Lambang Trijono, M.Najib Azca, Tri Susdinarjanti,
Moch. Faried Cahyono, dan Zuly Qodir (editor)

POTRET RETAK NUSANTARA

STUDI KASUS KONFLIK DI INDONESIA

CSPS BOOKS

PUSAT STUDI KEAMANAN & PERDAMAIAN
Centre for Security and Peace Studies
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA – INDONESIA
https://csps.ugm.ac.id

POTRET RETAK NUSANTARA

Studi Kasus Konflik di Indonesia

editor:
Lambang Trijono
M. Najib Azca
Tri Susdinarjanti
Moch. Faried Cahyono
Zuly Qodir

CSPS Books
2004

Potret Retak Nusantara:
Studi Kasus Konflik di Indonesia

Copyright © 2004 by CSPS BOOKS. All rights reserved

Cetakan Pertama November 2004

Editor: *Lambang Trijono, M. Najib Azca, Tri Susdinarjanti, Moch. Faried Cahyono, Zuly Qodir*
Layout and Cover Design: *Syarafuddin*

- Arial (© 1990-92 Monotype), Century Gothic (© 1990-91 Monotype), Georgia (© 1996 Microsoft), Impact (© 1991-96 Monotype), Wingdings (© 1990-1991 Type Solutions, © 1992-95 Microsoft)
- patung tangan pada sampul depan merupakan koleksi Museum Kebangkitan Nasional Jakarta. Foto asli dari buku *Jakarta: Kota Sejarah*, Pemda DKI Jakarta, hal. 35
- teks pada sampul belakang: *M. Najib Azca*

Diterbitkan oleh

CSPS BOOKS
Center for Security and Peace Studies
(Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian)
Universitas Gadjah Mada
Sekip K-9 Yogyakarta 55281
Telp./Faks. (62-274) 520733
www.csps-ugm.or.id

ISBN 979-98203-3-2

dan

Southeast Asian Conflict Studies Network (SEACSN)
Regional Office:
Research and Education for Peace Unit
School of Social Sciences
Universiti Sains Malaysia
11800 Penang, Malaysia
email: rep@usm.my
Phone (60-4) 6532123, (60-4) 6532658

atas kerjasama dengan

Departement of Research Cooperation (SAREC)
Swedish International Development
and Cooperation Agency (SIDA)

Daftar Isi

Tentang Penulis/Editor v

Pendahuluan:
Memetakan Konflik, Membuka Jalan Indonesia Damai
Lambang Trijono, Kristina Sintia Dewi, Zuly Qodir 1

Konflik Separatis di Papua
Latifah Anum Siregar 31

Konstruksi Konflik Aceh
Otto Syamsuddin Ishak 63

Konflik Maluku
Jacky Manuputty dan Daniel Watimanela 77

Pola Pertikaian Di Kalimantan Dan Faktor-Faktor Sosial, Budaya, Ekonomi Dan Politik Yang Mempengaruhinya
Syarif Ibrahim Alqadrie 171

Krisis Pengungsi dan Transformasi Sosial:
Mencari Perspektif Baru Bagi Gerakan Kemanusiaan
Hilmar Farid 235

Konflik dalam Perumusan Kebijakan Publik:
Potret Persilangan Kepentingan dalam Menata Peradaban
Purwo Santoso dan Tri Susdinarjanti 263

Negara, Pelaku Bisnis,dan Masyarakat Sipil:
Studi Kasus Konflik Inti Indorayon Utama
Suharko 289

Fundamentalisme Islam:
Memahami Penyebab dan Karakter Pergerakan
Zuly Qodir 325

Studi Kasus Majelis Mujahidin Indonesia
Novri Susan 349

Penutp: Konflik Sosial Pasca Suharto Dan
Jalan Terjal Transisi Demokrasi Di Indonesia
M. Najib Azca 369

Ucapan Terimakasih

Buku ini hadir ke hadapan anda diawali dari Seminar Nasional "Conflict Mapping di Indonesi: Perdamaian dan Demokrasi" yang berlangsung di Yogyakarta, 12-13 Agustus 2003. Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para peneliti yang laporannya, setelah melalui beberapa kali perbaikan redaksional dihadirkan dalam buku ini. Kami juga mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya pada Dr. Kamarulzaman Azkandar, Koordinator Regional The Southeast Asia Conflict Studies Network (SEACSN) dan Dr. Ramses Amer dari SIDA atas dukungannya. Buku ini juga tak akan hadir ke hadapan anda, tanpa kerja keras saudara Samsu Rizal Panggabean MA, Tety Ully Naiborhu MA, Kristina Sintia Dewi, Diah Kusumaningrum, Novri Susan, Ulyati Retnosari dan Arief Surahman, dari PSKP UGM, yang telah memfasilitasi seminar. Kepada semua pihak yang sudah menyumbangkan pemikirannya yang tidak bisa kami sebut satu-persatu, kami mengucapkan terimakasih pula.

Tentang Penulis/Editor

Lambang Trijono
Kepala Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada (UGM), Dosen Jurusan Sosiologi Fisipol UGM.

Otto Syamsuddin Ishak
Peneliti IMPARSIAL (Lembaga Pemantau Hak Asasi Manusia Indonesia) Jakarta. Dosen Sosiologi Universitas Syiah Kuala Banda Aceh.

Syarif Ibrahim Alqadrie
Profesor Sosiologi dan Direktur Program Pasca Sarjana Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura Pontianak.

Jacky Manuputty dan Daniel Watimanela
Crisis Center Gereja Protestan Maluku

Latifah Anum Siregar
Ketua Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP) di Papua, Pengacara dengan konsentrasi pada kasus-kasus HAM yang melibatkan orang Papua sebagai tertuduh.

Purwo Santoso
Dosen di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM

Tri Susdinarjanti
Peneliti Pusat Studi Keamanan Perdamaian (PSKP) UGM

Hilmar Farid
Tim Relawan untuk Kemanusiaan (TRK) Jakarta

Suharko
Staf pengajar Jurusan Sosiologi dan Pasca Sarjana Sosiologi Fisipol UGM

Zuly Qodir
Koordinator Jaringan Intelektual Muda Muhammadiyah (JIMM), Peneliti.

Novri Susan
Pengajar Sosiologi Fisip Universitas Airlangga (Unair) Surabaya, Aktif di TRANSFORUM Unair sebuah lembaga untuk pemberdayaan demokrasi dan perdamaian, pernah menjadi peneliti di PSKP UGM.

M. Najib Azca
Staf pengajar di jurusan Sosiologi dan peneliti di Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada.

Moch. Faried Cahyono
Peneliti PSKP UGM, jurnalis freelance.

PENDAHULUAN

Memetakan Konflik, Membuka Jalan Indonesia Damai

Lambang Trijono

Warga sipil Indonesia dalam lima tahun terakhir terpaksa harus hidup dalam situasi sulit dilanda krisis bersifat multi-dimensional. Berbagai konflik internal terjadi di daerah, membuat krisis nasional semakin berlarut, disertai kekerasan, segregasi sosial, dan ketercerabutan warga hengkang dengan terpaksa dari tanah dan komunitasnya. Dua jenis konflik internal dapat kita temukan di berbagai sekarang; konflik penentuan nasib sendiri (*self-determination*) dan konflik komunal antar warga sipil beda etnis dan agama. Yang pertama kita temukan dalam kasus Aceh, Papua. Yang kedua kita temukan dalam kasus Maluku, Kalimantan Barat dan Tengah, Poso, dan sebagainya. Keduanya baik konflik penentuan nasib sendiri maupun "*perang komunal*" menandai konflik kronis (*the hotspots*) di Indonesia.

Di sisi lain, kita juga menemukan konflik dalam sekam atau bersifat *latent* di berbagai sektor. Krisis ekonomi telah menciptakan kemiskinan, pengangguran, kelas pariah, ketidakadilan, korupsi, dan kesenjangan sosial-ekonomi. Sementara itu, kebijakan publik pro kelas bawah tidak juga kunjung datang meski genderang demokratisasi telah dikumandangkan di berbagai tempat. Politik desentralisasi yang digulirkan pemerintah transisi sejak pemerintahan B.J. Habibie belum juga menjawab krisis yang ada. Yang terjadi justru otoritarianisme dan korupsi merajalela di daerah. Munculnya "raja-raja kecil" di daerah membuat demokratisasi menjadi tersendat-sendat. Bahkan, lebih

jauh lagi telah bergulir pemekaran daerah-daerah baru berbasis etnis dan agama ulah sekelompok elit lokal dalam upayanya untuk bertahan dan mencari keuntungan di tengah peluang politik otonomi. Demikian itu telah menanamkan bom waktu konflik politik komunal tersendiri di masa yang akan datang.

Kecenderungan ini kita tangkap dari hasil laporan penelitian tentang "peta konflik dan perdamaian di Indonesia" disajikan dalam buku ini hasil kerjasama SEACSN (*Southeast Asian Conflict Studies Networks*) dengan *the Center for Security and Peace Studies* (CSPS), Universitas Gadjah Mada (UGM), tahun 2003. Menggunakan pendekatan pemetaan konflik, peneliti mengajak kita untuk menjelajahi akar konflik, isu, pihak berkonflik, dinamika dan alternatif penyelesaiannya berdasar konteks nasional dan lokal yang ada. Penelitian memfokus pada beberapa isu penting seperti konflik penentuan nasib sendiri (kasus Aceh dan Papua), konflik komunal etnis dan agama (kasus Kalimantan dan Maluku), dan konflik bersifat *latent* dalam kebijakan publik, isu fundamentalisme agama, dan konflik di sekitar masalah-masalah sosial pasca-konflik.

Salah satu benang merah bisa diambil dari beberapa kasus itu adalah bahwa konflik itu bisa dilacak sumbernya pada konteks nasional bekerjanya politik sentralisasi dan pembangunan warisan rejim Orde Baru. Konflik itu tidak hanya bersumber dari ketidakstabilan politik dan kegagalan pemerintah transisi pasca-Soeharto semata, tetapi jauh berakar pada proses politik pembangunan di masa Orde Baru. Adalah benar bahwa setelah dipicu oleh jatuhnya pemerintahan Soeharto daerah yang semula tampak tenang dan harmonis seperti Maluku, Poso, dan Kalimantan, tiba-tiba hancur oleh konflik komunal. Namun, perlu disadari bahwa hal itu sebenarnya bukan gejala yang muncul secara tiba-tiba. Tetapi didorong oleh proses perubahan struktural yang panjang sebagai hasil dari kegagalan sistemik pengelolaan negara dan pembangunan di masa Orde Baru. Demikian juga, meskipun secara historis sumber konflik Papua dan Aceh dapat

dilacak pada terjadinya distorsi politik pada awal kemerdekaan, namun konflik ini tidak lepas dari akibat sentralisasi politik pembangunan dan marginalisasi, represi politik, kekerasan, pelanggaran HAM, dan kemunduran sosial ekonomi akibat kebijakan Orde Baru.

Sejauh ini, berbagai upaya untuk mengatasi konflik ini telah dilakukan, baik oleh pemerintah maupun kalangan sipil. Namun, hal itu belum membuahkan hasil memadai mengatasi konflik dan menciptakan perdamaian jangka panjang. Penanganan yang dilakukan umumnya bersifat jangka pendek dan kurang didasari oleh perspektif perdamaian jangka panjang. Akibatnya, berbagai gejolak konflik dan ketegangan struktural yang ada belum tersentuh, sehingga sewaktu-waktu bisa mencuat ke permukaan menjadi konflik kekerasan terbuka. Karenanya, untuk menciptakan perdamaian jangka panjang, perhatian yang serius tidak hanya perlu ditujukan pada upaya memahami konflik ini pada level yang manifes, tetapi juga harus melihat sebab-sebab struktural dan dampaknya pada warga sipil Indonesia. Apapun upaya yang dilakukan, haruslah menyentuh persoalan mendasar ini. Hal itu bukan hanya untuk kepentingan penghentian konflik sesaat, tetapi lebih jauh untuk mengembalikan kepemerintahan dan kehidupan sipil kembali berjalan "normal" dalam politik dan pembangunan sehari-hari.

Memahami Konflik Indonesia Kontemporer

Menuju pemahaman lebih baik mengenai konflik di Indonesia sekarang, kita perlu menganalisis konflik ini dalam konteksnya. Dari sudut pendekatan multi-dimensi, kita menemukan konflik di Indonesia sekarang berada dalam tiga konteks nasional; politik, sosial, dan kultural. Ketiga konteks ini mewujud dalam bekerjanya tiga faktor penting, yaitu globalisasi, negara, dan masyarakat sipil, yang selain memberi konteks sekaligus juga menjadi aktor dalam konflik.

Sebagai kekuatan politik, sosial, ekonomi supra negara, globalisasi di satu sisi mendorong perluasan kesadaran subjek manusia Indonesia ke lingkup kehidupan lebih luas, menglobal. Sementara di sisi lain mendorong munculnya diferensiasi sosial, ketergantungan, dan jaringan hubungan sosial yang luas. Proses globalisasi ini mendorong lahirnya berbagai arena kehidupan sebagai hasil dari hubungan resiprositas antara kekuatan lokal, nasional, dan global. Di samping mendapat penerimaan dan akomodasi lokal, proses ini juga menimbulkan resistensi di tingkat lokal dan nasional. Bangkitnya kembali primordialisme kultural dan fundamentalisme dan radikalisme agama, merupakan salah satu contoh gejolak perlawanan itu. Selain itu, ketegangan sosial akibat globalisasi juga kita temukan antar kelompok sosial. Sumber ketegangan sejatinya berasal dari ketidakmampuan negara mensiasati dampak globalisasi ini. Di satu sisi, kekuatan globalisasi yang membawa ide-ide pembebasan, pluralisme, dan demokrasi dibatasi karena takut akan menggangu kekuasaan negara dan menimbulkan gejolak konflik internal. Di sisi lain, kekuatan yang membawa dominasi kapital, pasar, dan militerisme, justru dibuka seluas-luasnya untuk memperkuat dominasi kekuasaan elit politik. Sebagai akibatnya, terjadi kontradiksi-kontradiksi internal dalam tubuh bangsa Indonesia. Di satu sisi, muncul fundamentalisme kultural menentang berbagai unsur budaya asing, di sisi lain muncul radikalisme pasar menelan mentah-mentah rasionalisme ekonomi kapitalisme. Akibatnya, seperti kita lihat selama ini benturan idiologis antar warga masyarakat menjadi tak terelakkan.

Di sisi lain, kekuatan negara sendiri juga ikut memberi kontribusi pada gejolak konflik internal. Sejak awal negara Indonesia moderen terbentuk atas dorongan kuat ingin lepas dari kolonial Belanda dengan basis nasionalisme Indonesia. Masalah muncul ketika upaya membangun negara moderen itu berada pada konteks masyarakat sipil yang majemuk. Sayangnya, negara mengintegrasikan kemajemukan itu dalam format negara kesatuan integralistik disertai dominasi kekuasaan, eksploitasi

sumberdaya ekonomi, dan hegemoni pusat atas daerah. Hal itu menyebabkan terjadinya represi dan marginalisasi di daerah. Munculah kemudian kesadaran politik dalam bentuk perlawanan daerah terhadap pusat. Kasus Aceh dan Papua merupakan salah satu bentuk perlawanan itu ditandai oleh munculnya keinginan untuk menentukan nasib sendiri (*self-determination*), bahkan lebih jauh ingin memisahkan diri (*sucession/separation*) dari Indonesia.

Faktor ketiga adalah konteks dan aktor masyarakat sipil yang ditandai oleh pluralitas etnis-agama dan perbedaan praktek hidup sosial-kultural yang tajam diantara anggotanya. Pluralitas itu selama ini tidak dikelola dengan baik, sebaliknya justru dibiasakan untuk saling menegasi atau mengeksklusi satu sama lain. Sejatinya, bekerjanya masyarakat sipil yang sehat sangat tergantung pada pola tindakan komunikatif diantara warga sipil untuk mencapai kesamaan pandangan dan pemahaman dalam praktek kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, hal itu tidak tercapai ketika tidak ada mekanisme sosial-politik yang menjembatani hubungan diantara mereka. Lembaga sosial yang ada selama ini telah dihancurkan oleh negara. Akibatnya, benturan konflik antara komunitas etnis dan agama menjadi tak terelakkan seperti terjadi dalam kasus Maluku, Kalimantan, Poso, dan sebagainya.

Dalam lima tahun terakhir sejak Orde Baru jatuh, warga sipil Indonesia sebenarnya mulai menggeliat bangkit. Namun, sayang hal itu tidak difasilitasi dengan baik oleh pemerintah sipil pasca-Soeharto. Justru sebaliknya yang terjadi adalah munculnya gejolak sosial-politik di daerah diwarnai kekerasan politik. Mereka tidak diakomodasi dalam struktur dan mekanisme politik yang ada. Yang terjadi kemudian adalah krisis legitimasi pemerintahan dan kelembagaan politik di pusat maupun daerah. Krisis bersifat sistemik ini menambah konflik yang ada semakin meningkat. Akibatnya, daerah-daerah konflik kronis (*the hotspots*) seperti Aceh, Papua, Maluku, Poso, dan Kalimantan, mengalami apa

yang disebut *protracted social conflict,* dimana konflik berlangsung cukup lama karena krisis kelembagaan yang ada[1]. Disini, konflik yang terjadi bisa dibaca bukan krisis bersifat sementara dimana masyarakat dapat dengan mudah kembali normal. Tetapi, hal itu terjadi dalam proses yang panjang disertai krisis struktural sebagai akibat dari kegagalan pembangunan selama ini. Dalam banyak kasus, konflik ini ditandai oleh hancurnya struktur ekonomi melampaui kontrol negara karena negara mengalami krisis politik dan legitimasi. Masyarakat sipil tersegregasi, loyalitas orang kemudian kembali ke basis primordial seperti klan, suku, dan agama masing-masing karena komunitas publik dan negara tidak memberi jaminan untuk bertahan hidup.

Paper dalam buku ini mengungkap realitas konflik dan segala akibatnya itu dalam uraian yang mendalam. Menggunakan pendekatan pemetaan konflik (*conflict mapping*), peneliti mencoba mengurai konflik ini dalam konteks lokal yang berbeda-beda. Meski dalam konteks nasional kita menemukan setting politik, sosial-kultural, ekonomi, dan keamanan yang polanya kurang lebih sama, namun dalam konteks lokal kita menemukan manifestasi konflik tersebut berbeda-beda sehingga menjadi sangat menarik untuk kita cermati satu persatu.

Konflik Kronis

Salah satu konflik di Indonesia yang penting untuk kita cermati adalah konflik kronis (*the hotspots*) yang terjadi di berbagai daerah. Seperti disebutkan di muka, dua jenis konflik bisa kita identifikasi masuk dalam kategori ini; konflik penentuan nasib sendiri (*self-determination*) dan konflik komunal atau "*perang sipil*" antar komunitas beda etnis dan agama. Meskipun konflik ini memiliki intensitas kurang lebih sama, keduanya memiliki dinamikanya masing-masing. Berikut kita paparkan situasi terakhir konflik tersebut dari dinamika konflik yang berlangsung saat ini.

Aceh dibawah Darurat Militer. Konflik penentuan nasib sendiri di Aceh telah berlangsung beberapa dekade meski berbagai intervensi telah dilakukan untuk mengatasi gejolak konflik ini. Konflik Aceh dalam era moderen muncul sejak tahun 1976 ketika GAM (Gerakan Aceh Merdeka) menyatakan berdirinya "Negara Aceh Merdeka" dari Indonesia. Pemberontakan ini diatasi pemerintah Indonesia dengan kekuatan militer. Mobilisasi militer ke Aceh terbesar dilakukan di bawah kebijakan DOM (Daerah Operasi Militer) oleh pemerintah Orde Baru. Kekerasan sistematis ini bukannya berhasil menumpas GAM, sebaliknya malah menimbulkan banyak korban sipil tidak berdosa, pelanggaran HAM berat oleh aparat pemerintah terhadap warga sipil Aceh.

Otto Syamsuddin Ishak, dalam papernya *Konstruksi Konflik Aceh*, memberikan gambaran akar konflik ini secara runtut. Konflik Aceh sejatinya berakar dari bangkitnya sentimen nasionalisme etnis dan kedaerahan (*ethno-nationalism*) "keacehan" akibat sentralisasi, marginalisasi, dan represi pemerintah pusat terhadap Aceh. GAM lahir sebagai anak bangsa yang tumbuh karena ketidakadilan sosial-ekonomi di daerah kaya sumberdaya minyak ini. GAM memandang ketidakadilan di Aceh selama ini merupakan produk pemerintah pusat menerapkan kebijakan post-kolonialisme, melakukan ekspolitasi sumberdaya alam secara besar-besaran untuk mendukung kekuasaan dan dominasi pusat. Akibatnya, Aceh menjadi terbelakang.

Konflik Aceh menjadi semakin memburuk ketika Orde Baru jatuh tahun 1998. Massa sipil melakukan protes besar-besaran menuntut dicabutnya DOM, pengusutan pelanggaran HAM, peniadakan segala tindak kekerasan dan intimidasi aparat terhadap warga sipil, dan menuntut penyelesaian damai untuk Aceh. Lebih jauh, beberapa komponen sipil penting di Aceh, seperti ulama dan mahasiswa serta tokoh masyarakat menuntut referendum untuk penentuan nasib sendiri di Aceh.

Tuntutan itu ditanggapi pusat secara tidak konsisten dan penuh ketidakpastian. Merespon tuntutan itu, pemerintah transisi

di bawah Habibie kemudian mencabut DOM, disusul kemudian upaya pemerintahan Abdurrahman Wahid melakukan terobosan mencari jalan damai negosiasi dengan pihak GAM dan merintis kebijakan otonomi khusus untuk Aceh. Baik masyarakat sipil Aceh maupun komunitas Internasional mendukung kebijakan ini secara positif. Namun, proses damai itu kemudian terhenti di bawah pemerintahan Megawati dengan diberlakukannya kebijakan darurat militer di Aceh. Sejak itu, upaya negosiasi dan inisiatif damai dari kalangan sipil boleh dikata macet total.

Sejatinya terdapat tiga jalan keluar untuk mengatasi konflik penentuan nasib sendiri di Aceh ini, yaitu pemisahan diri atau separasi (*sucession*), self-determinasi, atau tetap di bawah Indonesia dengan tekanan dan kontrol dari pemerintah pusat (*integration*). Jalan keluar pertama sangat sulit tercapai dalam kasus Aceh karena baik secara internal, basis sosiologis dan politis yang ada, maupun secara eksternal adanya dukungan dari pihak internasional, tidak kondusif untuk itu. Jalan keluar kedua dan ketiga merupakan realitas politik yang paling mungkin terjadi. Namun, jalan ketiga dibawah kontrol dan tekanan sepenuhnya pemerintah pusat bukanlah jalan keluar yang baik karena akan menyebabkan Aceh terus bergolak. Meski pemerintah Indonesia menyukai cara terakhir dengan keyakinan bahwa pasti mereka bisa menumpas GAM, namun hal itu tidak mudah direalisir. Bahkan, bisa menimbulkan konflik berkepanjangan dan kehancuran masyarakat sipil Aceh.

Jalan keluar paling ideal adalah penentuan nasib sendiri rakyat Aceh. Demikian itu tidak harus dimaknai sebagai pemisahan diri, tetapi bisa dalam bentuk federalisme, pemerintahan sendiri (*self-government*), dan pemberian otonomi. Namun, untuk merealisasikan hal itu tantangan terbesar ada pada pemerintahan Indonesia sendiri. Solusi otonomi atau self-determinasi untuk Aceh hanya mungkin terealisir kalau pemerintah Indonesia mengubah karakternya yang bersifat otoritarian selama ini menuju pemerintahan yang demokratis dengan memberi peluang terbuka

bagi partisipasi dan inisiatif lokal dalam proses pengambilan keputusan politik. Kanyataan sekarang bahwa pemerintah Indonesia masih represif, menggunakan cara-cara kekerasan, pendekatan militeristik, sebagaimana ditunjukkan dalam kebijakan darurat militer sekarang, jelas akan menghalangi realisasi otonomi dan penentuan nasib sendiri ini. Tanpa mencabut darurat militer sulit rasanya jalan damai bisa diraih untuk menyelesaikan konflik ini.

Dimensi baru Konflik Papua. Konflik penentuan nasib sendiri di Papua kini memasuki babak baru dengan bergulirnya isu pemekaran wilayah Papua menjadi tiga propinsi. Dalam papernya *Peta Konflik Papua Terkini*, Latifah Anum Siregar memaparkan rencana kebijakan

pemekaran Papua menjadi tiga propinsi semakin memperumit konflik Papua. Dimensi konflik baru menjadi bertambah; bkan hanya konflik antara pihak pro kemerdekaan Papua dengan pro integrasi. Di kalangan pro integrasi sendiri kini pecah menjadi dua, yaitu antara yang pro pemekaran dengan anti pemekaran.

Konflik Papua sebenarnya berakar pada proses sejarah yang panjang. Awalnya bersumber dari proses penggabungan Papua ke wilayah Indonesia yang belum tuntas tahun 1960an. Pemerintah di Jakarta memandang proses masuknya Papua ke wilayah republik Indonesia sudah tuntas dalam perjanjian Papera (Penentuan Pendapat Rakyat) disponsori PBB. Namun, sebagian elit Papua, terutama yang tergabung dalam OPM (Organisasi Papua Merdeka), berpendapat bahwa kemenangan Indonesia dalam perjanjian itu disebabkan tidak terwakilinya rakyat Papua karenanya pertemuan sepenuhnya disetir oleh pemerintah Indonesia dengan tekanan militer dalam operasi Mandala.

Di masa Orde Baru, konflik kemudian berkembang antara dua kelompok garis keras TNI dan OPM yang menuntut pemisahan Papua dari Indonesia. Konflik meningkat ketika pemerintah Orde Baru jatuh. Tuntutan Papua merdeka berkembang, bukan hanya datang dari OPM tetapi juga dari komunitas sipil. Hal itu sebagian

didorong oleh tercapainya perjuangan kemerdekaan di Timor Timur yang sedikit banyak berimbas pada elit-elit politik di Papua (*demonstration effects*). Seperti pepatah "Gajah Bertarung Rumput Diinjak-injak Mati", konflik kedua belah pihak membuat warga sipil Papua terjepit diantara keduanya. Kekerasan seperti teror, penyiksaan, pembunuhan, dari kedua belah pihak banyak menimpa warga sipil. Akibatnya, gerakan menuntut kemerdekaan dimotori OPM kini diam-diam mendapat dukungan warga sipil, karena pemerintah pusat tidak menghormati hak-hak asasi mereka.

Pada awalnya, pemberian otonomi khusus untuk Papua oleh pemerintah pusat pasca Soeharto ditanggapi secara positif oleh penduduk lokal. Tetapi, kemudian hal itu dikaburkan oleh kebijakan pemerintah pusat yang berlawanan dengan semangat otonomi dengan mengeluarkan keputusan membelah wilayah Papua menjadi tiga propinsi. Kebijaksanaan ini menimbulkan kontrorsi di kalangan warga sipil Papua, antara yang pro otonomi dan pro pemekaran. Jadinya, kini warga sipil Papua terbelah menjadi tiga; pro otonomi, pro pemekaran dan pro kemerdekaan Papua. Dibalik itu, warga Papua membaca kebijakan pemekaran ini berupaya memecah belah warga Papua dan menciptakan mosaik baru gerakan perlawanan sipil Papua sehingga memperlemah posisi mereka.

Selain itu, kebijakan pemekaran itu juga memicu munculnya konflik antara penduduk pendatang, khususnya dari Jawa dan Makasar, dengan penduduk asli yang terpendam selama ini, dalam memperebutkan sumberdaya sosial-ekonomi. Kebijakan pemekaran wilayah itu ditanggapi negatif oleh warga Papua karena akan mengundang semakin banyaknya penduduk luar masuk, salah satunya dari unsur militer yang akan menduduki jabatan-jabatan politik, birokrasi, dan sektor ekonomi strategis. Jika pemekaran itu jadi dilaksanakan, proporsi penduduk migran akan semakin bertambah dan mengubah konstelasi hubungan antar warga pendatang dan penduduk asli. Konsolidasi berbagai

faktor itu mendorong konflik penentuan nasib sendiri di Papua semakin mengeras, sehingga penanganannya pun akan semakin sulit; tidak hanya berkaitan dengan konflik antara pemerintah dengan OPM, tetapi juga konflik horisontal antara pendatang dan penduduk asli.

Situasi Pasca-Kekerasan di Maluku dan Kalimantan. Dipicu oleh perubahan politik nasional jatuhnya pemerintahan Soeharto tahun 1998, komunitas Maluku, Poso, dan Kalimantan tiba-tiba dilanda konflik komunal antar warga sipil beda etnis dan agama. Paper Jacky Manuputi dan Syarif Ibrahim Alqadri berturut mengambarkan proses panjang konflik Maluku dan Kalimantan dalam konteks nasional dan lokal secara runtut. Konflik etnis dan agama di Maluku, Kalimantan, dan Poso, merupakan konflik tipikal ditandai oleh sebab-sebab multi dimensi, seperti ketegangan antar warga sipil beda etnis dan agama, kehilangan tempat tinggal, kegagalan pembangunan, dan krisis institusi pemerintahan lokal. Konflik ini juga ditandai oleh konflik sosial yang kronis (*protracted social conflict*) dimana kekerasan terjadi berlatur-larut menimbulkan kehancuran sosial dan sarana publik. Karena itu, untuk membangun perdamaian di daerah ini, perhatian bukan hanya ditujukan pada konflik yang tampak di permukaan (*manifested conflict*), tetapi juga pada sebab-sebab struktural, konflik dalam sekam (*latent conflict*) dan juga dampak konflik pada kehidupan warga, komunitas, dan bekerjanya kelembagaan yang ada.

Sesudah tiga tahun komunitas Maluku dan Poso terjebak dalam konflik kekerasan, tercapainya konsensus diantara elit sipil dan pimpinan komunitas dalam perjanjian Malino I dan II merupakan tahapan awal penting untuk membangun perdamaian jangka panjang. Kesepakatan perjanjian Malino telah menghentikan kekerasan terbuka, meskipun sebab-sebab dasar masih tetap melekat dalam masyarakat. Dengan tercapainya konsensus Malino, daerah konflik Maluku dan Poso telah memasuki tahap pasca-perang (*post-war situation*). Menyusul

kesepakatan itu, berbagai upaya awal untuk mendorong perdamaian jangka panjang telah dirintis oleh agen pembangunan. Akan tetapi, aktivitas mereka pada umumnya masih belum diisi oleh program stabilitas struktural jangka panjang, kurang partisipatoris dan kurang koordinasi diantara berbagai *stakeholders* yang ada. Apa yang disebut kesenjangan keadilan, saling ketergantungan, dan kesenjangan antara struktur dan proses (*gaps of justice, interdependencies, and structure-process*)[2] masih berlangsung di masyarakat. Ketegangan sosial dan ketidakstabilan struktural masih melekat (*inherent*) dalam masyarakat belum tersentuh oleh program-program pemulihan yang ada. Dengan kata lain, meski kedua daerah ini telah memasuki tahapan pasca-kekerasan, proses perdamaian di daerah ini masih tidak menentu, secara umum masih dalam situasi "*no peace and no war*".

Dalam situasi demikian, kebutuhan akan analisis strategis dan program-program pembangunan yang sensitif terhadap konflik menjadi sangat mendesak. Agen pembangunan dalam hal ini sebenarnya memiliki peluang untuk mengatasi sebab-sebab struktural, dampak konflik, dan menciptakan stabilitas struktural dalam perspektif jangka panjang. Masalahnya kemudian adalah pendekatan pembangunan macam apa yang cocok dan bagaimana agen pembangunan melakukannya dengan tepat untuk daerah yang masih tidak stabil dan rawan konflik seperti Maluku dan Poso itu? Pendekatan pasar bebas, sebagaimana disarankan teori neo-liberal bukanlah alternatif yang tepat. Pendekatan ini kurang sensitif dengan karakter daerah konflik ini, menyamaratakannya dengan daerah normal lain, bahkan penerapannya seringkali memberi kontribusi pada terjadinya kesenjangan dan ketegangan sosial. Pengalaman di bawah Orde Baru menunjukkan bahwa pembukaan pasar domestik, pengurangan subsidi negara untuk sektor publik, sebagaimana disarankan IMF dan Bank Dunia dalam kebijakan penyesuaian struktural (*structural adjustment*) telah meningkatkan harga kebutuhan pokok, pengangguran, kemiskinan, ketidakterjaminan kebutuhan pokok, akibatnya

menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial, kerusuhan, dan ketidakstabilan politik di berbagai daerah di Indonesia, termasuk Maluku.

Pendekatan sosialisme, di sisi lain, cenderung menciptakan rejim pembangunan yang otoriter, kemandegan ekonomi, dan pemerintahan yang kaku sehingga mudah runtuh diikuti oleh kemandegan pembangunan, krisis ekonomi, dan ketegangan sosial. Alternatifnya adalah pendekatan pembangunan alternatif atau perspektif pembangunan lain (*another development perspective*). Pendekatan ini menaruh pertimbangan, peduli, dan sensitif terhadap konflik sebagaimana mereka menempatkan keamanan manusia (*human security*) sebagai titik perhatian utama dan juga isu lain seperti pembangunan berbasis sumberdaya lokal, kapasitas dan inisiatif lokal, partisipasi warga, yang menaruh perhatian dan peduli terhadap hak asasi manusia, stabilitas sosial, inisiatif lokal, isu gender, dan kelestarian lingkungan.

Konflik dalam Sekam

Peta konflik di Indonesia juga ditandai oleh konflik dalam sekam (*latent conflict*) di berbagai sektor. Beberapa konflik yang perlu mendapat perhatian adalah konflik kebijakan publik atau konflik negara dan masyarakat sipil, konflik fundamentalisme agama dan terorisme, dan konflik akibat masalah-masalah sosial-ekonomi yang ditimbulkan oleh krisis selama ini seperti dislokasi sosial, migrasi, pengungsi, dan sebagainya, yang hingga kini masih belum mendapat penanganan yang berarti dari berbagai pihak. Paparan berikut menyajikan secara garis besar kecenderungan konflik tersebut dari hasil pemetaan konflik yang dilakukan para peneliti dalam buku ini.

Konflik Kebijakan Publik, Negara dan Masyarakat Sipil. Globalisasi dan dampaknya pada krisis politik dan ekonomi dalam negeri telah menciptakan ketegangan antara negara dan masyarakat sipil. Krisis selama ini telah merosotkan legitimasi

pemerintah dihadapan warga sipil dan krisis kelembagaan dalam kebijakan dan pelayanan publik. Di sisi lain, masyarakat sipil telah berubah drastis menjadi semakin dinamis, vokal, artikulatif dalam menyampaikan kepentingan dan menuntut partisipasi luas dalam kebijakan publik. Perkembangan ini cukup menggembirakan, namun juga seringkali menimbulkan gejolak politik ketika mekanisme dan kelembagaan politik yang ada tidak siap mengakomodasi perubahan yang ada.

Merespon perkembangan ini, pemerintah Indonesia telah menggulirkan kebijakan desentralisasi atau dikenal luas dengan otonomi daerah. Kebijakan ini memberikan kewenangan pemerintah daerah lebih besar dalam mengurus rumahtangga sendiri. Namun, desentralisasi yang bergulir dalam praktek masih bersifat semu atau "*pseudo decentralization";* meskipun partisipasi warga di buka namun proses pengambilan keputusan masih didominasi dan terkonsentrasi pada segelitir elit politik. Hal itu dipaparkan Tri Susdinarjanti dan Purwo Santoso dalam papernya *Konflik Kebijakan Publik: Persilangan Kepentingan Menuju Keadilan*. Munculnya "*raja-raja*" kecil di daerah, dominasi elit politik lokal, dan masih terbatasnya artikulasi dan partisipasi publik, menyusul diberlakukannya desentralisasi selama lima tahun terakhir merupakan salah satu bentuk distorsi politik dan konflik kebijakan dalam otonomi daerah selama ini.

Di sisi lain, terdapat banyak kendala di dalam masyarakat sipil sendiri untuk mewujudkan demokrasi. Masyarakat sipil Indonesia umumnya ditandai oleh keanekaragaman etnis dan agama dan perbedaan praktek hidup kultural diantara anggotanya. Hal itu membuat masyarakat sipil menjadi sangat rentan terhadap konflik identitas politik. Konflik negara dan masyarakat sipil dalam kebijakan publik seringkali berkembang menjadi konflik identitas politik ketika perebutan alokasi sumberdaya dalam politik berbasiskan pada kepentingan komunitas etnis dan agama dan tidak bisa diselesaiakan dalam kerangka kelembagaan politik yang ada.

Untuk mengatasi konflik ini, pendekatan konvensional yang hanya bersandar pada negara menjadi sangat problematik. Demikian pula, penanganan konflik yang hanya cenderung memfokuskan diri pada konflik berbasis kepentingan politik-ekonomi dengan tidak memperhitungkan konflik identitas yang ada akan tidak banyak membantu menyelesaikan konflik. Alternatifnya perlu diambil penanganan konflik berbasis pada kelembagaan politik demokrasi yang mampu mengakomodasi kepentingan dan juga pengakuan akan identitas yang ada. Demokratisasi lembaga politik untuk pencegahan konflik akan mencegah konflik sekaligus memulihkan krisis kelembagaan yang ada. Beberapa rekomendasi berikut bisa dipertimbangkan untuk mencegah potensi konflik dalam kebijakan publik mencuat ke permukaan.

Pertama, penting untuk menjembatani kesenjangan (*gaps*) antara negara dan masyarakat sipil untuk mengurangi konflik. Penciptaan arena publik (*public sphere*) yang bebas dan demokratisasi arena publik merupakan salah satu jalan untuk mendekatkan negara dan masyarakat sipil dalam berbagai sektor kebijakan publik. *Kedua*, diperlukan sistem, prosedur dan aturan main (*rule of the game*) yang demokratis yang mampu mengakomodasi perwakilan dan partisipasi warga dalam kebijakan publik. Perbaikan mekanisme pengambilan keputusan politik akan mengurangi ketegangan antara pemerintah dan warga sipil. *Ketiga*, dari sisi komunitas sipil adalah sangat penting untuk membangun jaringan kerjasama dan solidaritas untuk memperkuat posisi tawar dihadapan pemerintah. Hal ini tidak hanya mengurangi ketegangan dan konflik yang ada, tetapi juga mentransformasikan posisi pemerintah dan warga sipil menjadi lebih seimbang dalam proses pengambilan keputusan.

Fundamentalisme dan Radikalisme Agama. Fundamentalisme dan radikalisme Islam menjadi wacana penting sejak terjadi ledakan gedung kembar WTC, 11 September 2001, New York, Amerika Serikat. Peristiwa itu berimbas ke Indonesia,

terutama sejak peristiwa bom Bali. Hal itu, bukan hanya menimbulkan ketegangan antara kelompok garis keras Islam dengan negara, tetapi juga antara komunitas Islam fundamental dengan "Barat". Menyusul peristiwa 11 Sepember itu, Amerika Serikat kemudian menyerang Afganistan dan Irak. Hal itu bisa diprediksi akan meningkatkan perlawanan gerakan radikalisme Islam, termasuk di Indonesia. Spektrum dampak perang terbesar pasca-perang dingin ini sangat luas. Bukan hanya akan mendorong Amerika Serikat untuk semakin gencar melakukan kampanye anti-terorist di berbagai kawasan, tetapi juga akan membangkitkan respon balik perlawanan kalangan radikalisme Islam dengan cara kekerasan.

Sejatinya kekerasan terorisme sudah lama berlangsung di Indonesia, bukan hanya di daerah konflik seperti Papua, Aceh, Maluku, tetapi juga di kota-kota besar seperti Jakarta, Medan, dan sebagainya. Peristiwa ledakan bom di berbagai kota besar itu sejak lama kita dengar. Di sisi lain, kekerasan etnik-agama yang terjadi berbagai tempat di Indonesia dalam lima tahun terakhir telah membangkitkan kembali munculnya gerakan radikalisme Islam. Konflik di Maluku, misalnya, membangkitkan munculnya gerakan fundamentalisme Islam seperti kita lihat dalam munculnya Laskar Jihad Ahlulsunah Waljamaah dan menguatnya Jamaah Islamiah mengutuk ketidakmampuan negara mengatasi konflik ini[3].

Bangkitnya fundamentalisme dan radikalisme Islam ini patut mendapat perhatian kita. Perhatian perlu difokuskan pada basis sosiologis dan politis dibalik munculnya gerakan ini, organisasi dan jaringan yang ada, dinamika gerakan, dan konflik kekerasan yang ditimbulkan akibat tidak terselesaikannya kasus ini. Sebagaimana dipaparkan Zuly Qodir dan Novri Susan, pengamatan selama ini menunjukkan bahwa gerakan fundamentalisme agama telah ikut memberi kontribusi pada eskalasi konflik di berbagai daerah seperti kita lihat dalam kasus Jakarta, Maluku, Solo, dan sebagainya. Gerakan radikalisme Islam itu sendiri sangatlah

bervariasi, sporadis, dengan jaringan yang sulit dilihat secara kasat mata. Namun demikian, gerakan ini telah begitu jauh menyebabkan kekerasan, menimbulkan banyak kerusakan, dan korban kemanusiaan. Gerakan radikal Islam diduga di balik kerusuhan anti-China, serangan terhadap gereja, anti-maksiat di Jakarta dan Solo, sweeping anti-amerika, konflik antar agama, dan kekerasan-kekerasan politik dalam satgas partai politik dan ormas Islam.

Fundamentalisme sendiri sebenarnya merupakan konsep yang masih kabur. Karenanya perlu diperjelas untuk mengidentifikasi gejala ini dengan baik. Konsep ini kadang digunakan menunjuk pada sikap penganut agama tertentu yang tidak toleran, benar sendiri, dan dogmatis mengacu pada ajaran yang sempit. Kadang juga digunakan dengan nada positif untuk menyebut gerakan pemurnian agama berbasis kultural, seperti kaum puritan Taliban di Afganistan. Kadang juga digunakan untuk menyebut gerakan aktivisme agama yang ingin mengubah tatanan politik, hukum dan masyarakat, seperti dilakukan pengikut *Ikhwanul Muslimin* di tempat-tempat lain. Di tengah-tengah perbedaan itu, ada satu ciri umum yang bisa mengambarkan karakteristik gerakan fundamentalisme Islam dimana-mana, yaitu sikap penolakan mereka terhadap sekularisme pengetahuan dan praktek hidup moderen. Karenanya, gerakan ini juga disebut sebagai gerakan anti modernisme[4].

Dari sudut pandang ini, kita menemukan gerakan fundamentalisme Islam sangat beragam. Dua macam jenis perlawanan terhadap modernisasi bisa diidentifikasi; *pertama*, gerakan anti modernitas menolak kultur moderen, tetapi menerima institusinya. *Kedua*, gerakan anti moderen yang menolak keduanya, baik kelembagaan sekaligus juga kultur pengetahuannya. Gerakan fundamentalisme di dunia kontemporer, menurut Basam Tibi, kebanyakan lebih merupakan gerakan melawan proyek budaya modernitas, daripada melawan kelembagaan modernitas. Mereka menolak spirit pengetahuan

moderen, tapi menerima unsur kelembagaannya. Gerakan fundamentalisme Islam disini lebih sebagai manifestasi diferensiasi sikap daripada menolak eksistensi modernitas itu sendiri.

Di Indonesia gerakan fundamentalisme dan radikalisme agama umumnya bersifat lokal, sebagai murni gerakan nasionalis agama, bukan teroris internasional, sebagaimana banyak terdapat di Timur Tengah. Kalaupun ada jaringan, sifatnya adalah sangat longgar karena memang sebagian dari mereka adalah veteran Mujahiddin Afganistan, yang dilatih Amerika melawan invasi Uni Soviet ke Afganistas. Laskar Jihad, misalnya, pada esensinya adalah gerakan *jihad* ala Indonesia, bukan organisasi dan jaringan *jihadist* internasional. Mereka lahir dalam konteks konflik internal dalam tubuh elit politik, militer Indonesia, produk dari situasi konflik di Indonesia, konflik Maluku, dan ketidakmampuan pemerintah mengatasi konflik Maluku. Karena itu, tidak heran kemudian setelah konflik Maluku surut gerakan ini bubar entah tidak tahu rimbanya.

Realitas semacam itu bisa saja terjadi dalam kasus Majelis Mujahiddin Indonesia, organisasi Islam fundamental yang lain. Memang gerakan ini perlu dicermati bagaimana kaitannya dengan Jamaah Islamiah. Namun, kita perlu memetakannya dengan baik; memahami akar masalah, idiologi gerakan, struktur organisasi internal, strategi gerakan, dan dinamika gerakan mereka, untuk mencari penyelesaian yang damai. Kalau memang benar bahwa orientasi gerakan mereka bersifat nasional, menuntut diberlakukannya Syarikat Islam, negara Islam Indonesia, maka penyelesaian melalui kerangka politik nasional barangkali justru lebih menjanjikan. Dalam hal ini, meskipun jumlahnya sedikit, bagaimana negara moderen Indonesia bisa mewadahi dan mengakomodasi aspirasi mereka secara demokratis merupakan tantangan untuk Indonesia ke depan.

Masalah Sosial Pasca-Konflik. Konflik di berbagai daerah di Indonesia selama ini telah menimbulkan masalah sosial tersendiri,

seperti pengungsi yang menumpuk, pembelahan sosial yang menimbulkan rasa sakit sosial yang dalam, kemiskinan, pengangguran, dan keterbatasan akses penduduk miskin pada sumberdaya. Masalah ini bisa menjadi potensi konflik di masa depan bila tidak segera diselesaikan dengan kebijakan politik dan pembangunan yang memadai.

Masalah pengungsi di Indonesia boleh dikata sudah mencapai tingkat yang gawat (*alarming*). Akibat konflik di berbagai daerah, Indonesia kini masuk dalam peringkat negeri dengan jumlah pengungsi terbesar di Asia. Menurut World Food Programme (WFP), jumlahnya tahun 2002 di taksir mencapai 2,4 juta jiwa. Sementara, dalam *Consolidated Inter-Agency Appeal for Indonesia 2003,* disebutkan bahwa jumlah orang yang sangat terpengaruh oleh berbagai konflik sejak tahun 1999 mencapai 3 juta jiwa, sementara kelompok yang rentan (*vurnerable groups*) mencapai 40 juta jiwa atau seperlima dari seluruh penduduk Indonesia. Survey nasional yang dilakukan WFP pada awal tahun 2002 menunjukkan bahwa pengungsi internal yang tersebar di berbagai provinsi itu membentuk sebuah kelas pariah (*under-class*) yang hidup dengan tingkat pengangguran, kemiskinan, dan kondisi kesehatan yang buruk.

Sejauh ini, berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasi masalah ini. Pembentukan badan khusus untuk menangani pengungsi, bantuan lembaga internasional, dan dukungan finansial telah dilakukan. Namun, masalah-masalah seperti penyelewengan dana, alokasi bantuan yang kurang efektif, dan kurang sensitifnya pendekatan yang digunakan, seringkali memperlambat penyelesaian masalah ini. Masalah lain yang lebih mendasar adalah pemahaman kritis atas masalah pengungsi dan masalah kemanusiaan lainnya sehingga bisa dihasilkan langkah strategis untuk menangani berbagai masalah kemanusiaan sekarang. Informasi yang ada selama ini umumnya masih terbatas pada laporan kasus, kronologi peristiwa, deskrispsi keadaan, yang lebih mencerminkan kebutuhan birokrasi bantuan daripada

masalah mendasar terjadinya pengungsian dan masalah kemanusiaan.

Sejatinya masalah pengungsi dan masalah kemanusiaan lain di Indonesia bukan hanya sebagai masalah konflik yang bersifat permukaan, tetapi sebagai masalah mendasar akibat dari ketegangan-ketegangan hubungan antara negara dan masyarakat sipil dan antar sesama warga sipil yang diciptakan oleh ekspansi kapitalisme atau idiologi pembangunanisme negara Orde Baru. Dengan sudut pandang ini diharapkan krisis pengungsian yang berlangsung cukup lama akan tergambar lebih jelas, dan melampaui potret seperti yang digambarkan selama ini. Dalam pengertian yang luas, tercakup dalam pengertian IDPs (*internally displaced people*), pengungsi bukan hanya mereka yang berpindah dengan terpaksa akibat konflik terbuka, seperti dalam kasus konflik Maluku, tetapi juga mereka yang tercerabut akar sosialnya karena penggusuran dan pemindahan secara paksa dalam kasus pembangunan yang otoriter. Jadi, kasus seperti penggusuran penduduk miskin di Jakarta, penggusuran penduduk untuk pembangunan waduk Kedungombo, konflik pertanahan dan pemukiman, dan proses ketercerabutan penduduk dari akar sosialnya (*social displacement*) dalam program transmigrasi, misalnya, masuk dalam kategori ini. Dalam pengertian ini, sejatinya pengungsian di Indonesia telah berlangsung cukup lama. Persoalan pengungsian dan masalah kemanusiaan yang menumpuk sekarang ini merupakan timbunan dari prsoses marginalisasi sistemik kaum marginal dan lemah tak berdaya dihadapan rekayasa sosial pembangunan dan kekuasaan yang otoriter.

Analisis historis kritis yang mempertimbangkan hubungan antara peristiwa satu dengan peristiwa lainnya dan menempatkannya dalam konteks politik ekonomi pembangunan yang lebih luas akan membawa pengetian baru mengenai korban kekerasan, pengungsi, maupun gejala *internally displaced people/ person* sekaligus penanganannya. Dalam hal ini paper Hilmar

Farid tentang *Krisis Pengungsi dan Transformasi Sosial* menjadi sangat menarik kita cermati. Selain menyajikan interpretasi kritis atas permasalahan ini, Hilmar Farid memberikan alternatif pembacaan dan penanganan sangat komprehensif atas masalah pengungsian dan kemanusiaan sistemik dan berkelanjutan ini. Bantuan pada pengungsi dan masalah kemanusiaan di Indonesia pada umumnya harus diletakkan dalam konteks perubahan paradigma pembangunan sekaligus upaya transformasi sosial yang sistematis. Hanya dengan pendekatan itulah masalah pengungsi, kemanusiaan, dan masalah-masalah sosial akibat konflik di Indonesia bisa diatasi secara menyeluruh tidak tambal sulam seperti terjadi selama ini.

Pelajaran dan Tindak Lanjut

Penelitian ini, dan juga seminar sehari dari hasil penelitian ini, memberikan banyak pelajaran berharga bagi kita, baik untuk menentukan agenda penelitian selanjutnya maupun menentukan alternatif kebijakan penanganan konflik, sesuai dengan tingkat perkembangan dan dinamika konflik yang ada di masing-masing daerah.

Sebelum lebih jauh memaparkan pelajaran dari sisi susbtansi, pelajaran dari sisi metodologi penting dikemukakan disini. Metode pemetaan konflik memberikan kerangka analisis yang mudah sekaligus bisa disesuaikan dengan kondisi daerah yang ada. Penggunaan alat analisis konflik ini juga memungkinkan kita bisa melakukan perbandingan masing-masing daerah dengan lensa yang sama meliputi; konteks konfliknya, pihak dan isunya, dinamika serta alternatif penyelesaiannya. Semula muncul keraguan di kalangan peneliti, apakah kerangka analisis yang sama bisa diterapkan di seluruh daerah, apakah demikian itu tidak kaku dan kemungkinan tidak bisa menangkap variasi lokal yang kaya. Pengertian dan interpretasi yang longgar dari masing-masing elemen pemetaan tersebut terhadap realitas konflik di

lapangan ternyata menolong kita mendapatkan isu utamanya tanpa kehilangan nuansa lokal yang ada.

Satu pelajaran penting lain dari penggunaan metode pemetaan konflik ini adalah penggunaan metode ini harus dilakukan secara kritis, bukan hanya pada aspek perilaku aktor/ kejadian di permukaan, tetapi multidimensi melihat aktor dalam konteks sosial-kulturalnya. Selain itu, pemetaan konflik juga memberikan gambaran bahwa politik ekonomi nasional memberi konteks tersendiri pada terjadinya konflik di berbagai daerah dan sektor, sehingga penanganannyapun harus menyentuh konteks nasional pula. Namun demikian, konteks lokal tidak bisa diabaikan begitu saja karena memiliki dinamikanya tersendiri. Sehingga perlu dicari penanganannnya berbasis pada kapasitas lokal untuk perdamaian (*local capacity for peace*).

Penelitian ini juga memberikan pelajaran bahwa tiap daerah membutuhkan pendekatan dan tekanan penanganan konflik tersendiri. Daerah di Indonesia mengalami perkembangan dan dinamika konflik berbeda. Aceh dan Papua termasuk dalam kategori "*the hotspots*" paling panas dengan konflik bersifat terbuka hingga sekarang. Disusul kemudian daerah "*the hotspots*" lain yang telah memasuki masa pasca-konflik, seperti Maluku, Maluku Utara, Poso-Sulawesi Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah. Pencegahan konflik dan transformasi konflik merupakan kebutuhan mendesak untuk daerah-daerah ini. Perdamaian di Aceh sangat tergantung pada bagaimana kelanjutan status darurat militer disana dan bagaimana peran sipil sesudah darurat militer dicabut. Masa depan perdamaian di Aceh sangat tergantung dari kekuatan masyarakat sipil untuk menjembatani antara pemerintah RI dan GAM. Ke depan, solusi konflik decara demokratis dimotori kalangan warga sipil Aceh merupakan salah satu jalan keluar konflik berkepanjangan ini. Demikian juga Papua, otonomi khusus Papua merupakan jalan tengah paling baik yang memberikan banyak alternatif jalan keluar. Otonomi khusus bisa dijadikan arena mendialogkan banyak kemungkinan solusi damai

untuk tuntutan self-determinasi Papua.

Daerah pasca konflik seperti Maluku, Maluku Utara, Poso, Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah punya masalah lain. Konflik terbuka di daerah ini sudah reda, kecuali beberapa letupan di Ambon kota dan Poso. Kebutuhan langkah pencegahan konflik jangka pendek untuk menghentikan letupan konflik dan ancaman kekerasan ini penting dilakukan. Namun langkah pencegahan dan transformasi konflik jangka panjang sangat dibutuhkan untuk daerah ini. Salah satunya melalui program-program pembangunan yang sensitif terhadap konflik dan kebutuhan untuk perdamaian berkelanjutan untuk daerah ini. Daerah pasca-konflik ini juga membutuhkan langkah strategis peningkatan kapasitas kelembagaan (*institutional capacity building*) untuk mengatasi ketegangan struktural yang masih ada, baik diakibatkan oleh belum tuntasnya penanganan akar konflik (*the root causes of the conflict*) maupun penanganan masalah-masalah yang ditimbulkan oleh konflik.

Selain konflik terbuka di daerah "*the hotspots*", Indonesia juga menghadapi konflik bersifat latent atau potensi konflik di berbagai sektor seperti api dalam sekam yang sewaktu-waktu bisa mencuat menjadi konflik terbuka bila tidak dilakukan pencegahan secara dini. Banyaknya distorsi kebijakan publik sejalan dengan bergulirnya otonomi daerah merupakan salah satu potensi konflik terpendam yang kita temukan di berbagai tempat dan sektor kehidupan. Masih berkaitan dengan soal ini adalah kebijakan dalam penanganan masalah-masalah pasca konflik, seperti masalah pengungsi, pengangguran, kemiskinan. Masalah-masalah ini menyebabkan ketegangan struktural dan kerawanana sosial tersendiri bila tidak ditangani secara komprehensif. Potensi konflik lainnya adalah berkembangnya fundamentalisme dan radikalisme agama akibat pendangkalan makna hidup dan kehidupan kultural akibat modernisasi ekonomi. Masalah ini semakin membutuhkan perhatian sehubungan kebijakan Amerika Serikat melakukan perang total terhadap terorisme yang mengoncang keamanan

berbagai kawasan regional, termasuk Indonesia.

Penelitian dan seminar hasil penelitian pemetaan konflik ini bagi peneliti dan penyelenggaran CSPS-UGM dan SEACSN-Indonesia memberikan arti tersendiri, selain memperbanyak pengalaman dan memproduksi pengetahuan terbaru daerah konflik, juga meningkatkan kapasitas untuk semakin memahami kecenderungan konflik dan perdamaian di Indonesia. Kami berharap buku ini juga akan membawa dampak serupa bagi pembaca. Buku ini kami terbitkan untuk berbagi pengalaman dan temuan kami di lapangan agar berkembang wacana lebih mendalam dan luas tentang kecenderungan konflik di berbagai daerah. Kami berharap, kajian ini akan membantu kita memetakan konflik dan permasalahannya secera lebih jelas, sehingga bisa diambil langkah-langkah yang memadai. Berbasis temuan penelitian ini, kami menyarankan pencegahan dan transformasi konflik jangka panjang perlu dijadikan dsara utama, bukan hanya menangani konflik di permukaan tetapi menyentuh sebab-sebabnya secara mendasar. Lebih dari itu, penelitian ini diharapkan selain akan mengarusutamakan studi konflik, juga mengarusutamakan pencegahan dan transformasi konflik di berbagai sektor. Perhatian bukan hanya pada konflik kronis tetapi juga konflik dalam sekam, sehingga bisa diambil langkah-langkah kebijakan pencegahan dan transformasi konflik lebih struktural dan sistematis berjangka panjang.

Pelajaran yang dapat diambil

Dengan melihat varian konflik yang terjadi di Indonesia, baik dalam dimensi politik, ekonomi, budaya dan agama dengan pelbagai akibat yang ditimbulkan ada beberapa pelajaran yang dapat diambil.

§ Kajian konflik perlu dilakukan secara kritis, bukan hanya pada aspek perilaku aktor/kejadian di permukaan, tetapi

multidimensi dengan melihat aktor dalam konteks sosio-kulturalnya. Hal ini penting disebabkan konflik di Indonesia sebenarnya melibatkan banyak pihak, banyak penyebab serta perilaku yang ditimbulkan. Terdapat konflik yang berdimensi politik, ekonomi, sosial budaya dan bahkan agama. Hampir dapat dipastikan memahami pelbagai peristiwa kejadian dengan satu cara pandang sangat sulit untuk dilakukan, sebab pada msing-masing peristiwa terdapat pelbagai problem yang sangat spesifik, sehingga tidak mungkin satu persitiwa di generalisasi dalam sebuah cara pandang. Bahkan yang lebih penting adalah memahami pelbagai konflik dengan pendekatan empati, sehingga memungkinkan untuk mengungkap dimensi terdalam dari korban konflik dengan segala problem psikologis yang dialami. Sulit memahami konflik agama dalam perspektif murni sosial, ekonomi maupun kultural, sekalipun konflik agama memungkinkan untuk dilihat dari sudut pandang political economy, dan dominan culture. Pendek kata, semakin banyak sudut pandang yang dipergunakan dalam memahami konflik akan memperkaya ketika hendak melakukan intervensi agar konflik tidak terjadi kembali, atau sekurang-kurangnya akan memberikan pijakan yang memadai ketika melihat konflik yang muncul.

§ Politik ekonomi nasional memberi konteks pada konflik di berbagai sektor, maka penanganannya juga harus menyentuh konteks nasional. Apa yang terjadi pada level nasional dapat dipastikan tidak dapat diselesaikan dalam konteks lokal. Penyelesaian dalam konteks nasional haruslah secara nasional. Problem ekonomi politik nasional, adalah salah satu bentuk riil yang menyebabkan pelbagai konflik lokal muncul. Tetapi karena problemnya terjadi pada level nasional, penyelesaian yang harus dikerjakan lebih bersifat perubahan kebijakan pada level nasional, misalnya menyangkut dimensi ekonomi yang timpang dalam skala nasional harus dirubah. Hal yang sama juga problem kebijakan politik yang

sentralistik, cara penyelesaiannya harus dimulai dari perubahan pola kebijakan politik yang lebih desentralisasi sehingga dimensi politik lokal menjadi terakomodir, yang kemudian akan berimbas pada politik ekonomi lokal yang adil.

§ Konteks lokal memiliki dinamikanya sendiri, sehingga perlu dicarikan penanganannya pada sumber-sumber lokal. Banyak konflik yang terjadi di tingkat lokal ditangani secara global (nasional) sehingga konflik berlarut-larut. Contoh dalam hal ini konflik Ambon, Aceh dan Poso. Betapa berlarutnya konflik di tiga provinsi ini. Penyebab berlarutnya konflik di tiga provinsi ini karena salahnya penanganan oleh birokrasi negara yang menerapkan model sentralistik. Penyelesaian top down tanpa memberikan apresiasi pada sumber-sumber lokal (local wisdom) ternyata seringkali bertabrakan dengan kehendak masyarakat lokal yang sedang berkonflik. Oleh sebab itu, mengangkat kembali sumber-sumber lokal (local wisdom) sebagai salah satu metode penyelesaian konflik perlu dipertimbangkan oleh mereka yang berkeendak membantu menyelesaikan konflik pada tingkat lokal, tanpa mengabaikan konteks nasional yang sedang terjadi. Tetapi dengan memperhatikan local wisdom sejatinya akan memudahkan masyarakat yang terlibat konflik memahami apa sebetulnya yang mereka perebutkan dalam pertikaian secara mendalam. Akan sulit dibayangkan, konflik yang terjaid di Aceh dicarikan penyelesaiannya dengan model konflik Ambon, maupun Poso. Demikian sebaliknya.

§ Kajian ini membantu memetakan konflik dan permasalahannya secara lebih jelas, sehingga bisa diambil langkah-langkah yang memadai. Dengan memetakan persoalan yang timbul pada masing-masing area studi, dari segi penyebab, akibat, aktor serta bagaimana penanganan yang sudah dilakukan, studi dalam buku ini memberikan gambaran yang lebih konprehensif ketika kita hendak

memahami struktur, karakter, dinamika, dan proses yang telah berlangsung secara memadai. Studi ini dengan sendiri membantu mereka yang tertarik pada studi-studi konflik, perdamaian dan peace building untuk melakuka eksplorasi lebih lanjut tentang dimensi konflik dan area konflik yang terjadi di tanah air. Bahkan, yang lebih penting lagi dengan memahami sejarah konflik yang muncul, pola konflik, penyebab, aktor dan penanganan yang telah dilakukan akan memperkaya mereka yang hendak turut berkonsentrasi dalam proses rekonsiliasi untuk membangun perdamaian dengan sudut pandang yang beragam. Dari sana diharapkan pola penanganan yang dilakukan pun harus beragam.

§ Penanganan berbasis keamanan (kekerasan) gagal, di samping bersifat permukaan, kurang menyentuh sebab-sebab struktural yang mendasar. Pola-pola penanangan konflik yang mengedepankan pendekatan keamanan (kekeasan) terbukti mengalami kegagalan, sebab kekerasan hanya akan menimbulkan kekerasan baru yang lebih brutal dan jelas akan memakan korban yang lebih banyak lagi. Oleh sebab itu, pola pendekatan keamanan dalam menangangi konflik harus sudah ditinggalkan untuk menuju pola pendekatan yang persuasif-dialogis. Pendekatan persuasif-dialogis ini yang sebenarnya akan memungkinkan para aktor dan kontestan dalam konflik merasa mendapatkan perhatian sehingga mereka bersedia diajak untuk memikirkan bagaimana masa depan mereka sendiri, tidak berda dalam ancaman dan tekanan. Pola pendekatan keamanan hanya akan menyelesaikan problem konflik pada aras permukaan, sebab mereka mengalami ketakutan fisik dibawah todongan senjata, padahal tidak semua konflik ditimbulkan karena faktor fisik. Bahkan, konflik yang paling berbahaya adalah konflik laten yang ditimbulkkan dari dalam, dan tersembunyi karena penyebab-penyebabnya lebih mendalam dalam ruan batin mereka. Contoh dalam hal ini adalah konflik Aceh, Ambon, dan Poso merupakan konflik

yang hampir dipastikan tidak mungkin dengan pola penyelesaian pendekatan keamanan (kekerasan) sebab mereka berkonflik tidak semata-mata karena masalah fisik, persenjataan. Jelas disini, harus diutamakan pendekatan dialogis-persuatif yang lebih mengutamakan proses-proses akomodatif dan mediatif.

§ Pencegahan dan transformasi konflik perlu dijadikan dasar utama, bukan hanya menangani konflik dipermukaan tetapi lebih menyentuh sebab-sebab secara mendasar. Setelah dipahami sebab-sebab terjadinya konflik, aktor-aktor yang terlibat konflik, akar historis, serta prospek dari konflik hal yang perlu dilakukan kemudian adalah bagaimana agar konflik tidak terjadi kembali untuk masa-masa mendatang. Pencegahan konflik karena itu perlu menjadi perhatian banyak pihak yang memiliki concern tentang studi konflik dan resolusi konflik itu sendiri. Pencegahan konflik akan dapat dilakukan ketika kita berhasil mengindetifikasi secara mendalam dan detail tentang konflik yang sedang terjadi. Salah satu prasyarat untuk dapat melakukan pencegahan konflik adalah memahami apa sebenarnya akar konflik yang muncul, baik pada level struktural, ekonomi, budaya, maupun agama. Setelah dipahami akar-akar konflik yang muncul kita kemudian beranjak untuk melakukan transformasi konflik dengan melibatkan mereka dalam proses perdamaian (conflict resolution) sehingga mereka memahami bahwa konflik hanya akan menyebabkan luka yang mendalam, banyak korban serta akibat-akibat infrastuktur lainnya, sehingga mereka diajak untuk membawa konflik pada proses yang lebih produktif, yakni demi kemajuan bersama di amsa mendatang. Konflik tidak dimatikan begitu saja, tetapi dicarikan penyalurannya sehingga konflik tidak kemudian berakhir dengan bunuh-bunuhan sebab semua makhluk hidup memiliki potensi konflik secara adi kodrati. Konflik yang mengakibatkan terjadinya kekerasan fisik dan kerugian material harus diakhiri

dengan berpikir ke depan yang lebih prospektif dan bermanfaat.

§ Perlunya pengarusutamaan studi konflik, selain pengarusutamaan pencegahan dan transformasi konflik mutlak diperlukan. Perhatian bukan saja pada konflik kronis, etapi juga konflik dalam sekam, sehingga bisa diambil langkah-langkah secara sistematis kebijakan politik pembangunan dan pemerintahan yang baik. Melihat pelbagai macam ragam konflik yang terjadi di Indonesia, studi konflik harus menjadi perhatian utama untuk masa-masa mendatang sebab hal ini akan membantu memberikan pijakan kepada para pengambil kebijakan untuk menentukan langkah-langkah dalam membangun Indonesia yang berbasis pada perdamaian, bukan kekerasan. Di samping itu, pengarusutamaan studi konflik akan membantu mereka yang minat studi konfliknya mendalam tetapi perspektif tentang konflik masih minimum. Hal lain yang juga penting diperhatikan dalam konteks studi konflik adalah, perhatian bukan hanya pada konflik-konflik yang masif atau teraktualkan dipermukaan, tetapi pelru juga memperhatikan pelbagai persoalan yang diduga akan menjadi penyebab munculnya konflik manifest. Inilah yang kita harus senantiasa awas dengan adanya bara dalam sekam sebagai konflik laten, sebab konflik model ini lebih berbahaya dan sulit mendeteksinya. Oleh sebab itu, bagi para pengambil kebijakan diharuskan untuk memahami pelbagai dimensi konflik dengan segala aspek yang melingkupinya sehingga ketika hendak mengambil dan menerapkan kebijakan tidak menimbulkan konflik baru di masyarakat akibat salah mengambil kebijakan. Salah satu ciri pemerintahan yang baik adalah tidak gegabah dalam mengambil kebijakan dan menyerap aspirasi masyarakat untuk pengambilan kebijakan. Pendek kata, pengambilan kebijakan tidak bersifat top down, tetapi lebih bootom up, menggali dari bawah sehingga terdapat transparansi di sana karena ada kontrol secara partisipatif.

Catatan Akhir

[1] Lebih jauh tentang pengertian "protracted social conflict", lihat Harvey Starr, "Introduction: A Protracted Conflict Approach to the Study of Social Conflict", in Harvey Starr (ed), *The Understanding and Management of Global Violence, New Approaches to the Theory and Research on Protracted Conflict*. London: MacMillan Press, 1999.

[2] Lihat John Paul Lederach, "Just-Peace, the Challenge of the 21th Century", in ECCP and IFOR, *People Building Peace*. The Hague: ECCP, 1999.

[3] Lihat Lambang Trijono, *Keluar Dari Kemelut Maluku, Refleksi Pengalaman Praktis Bekerja untuk Perdamaian Maluku*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.

[4] Lihat Basam Tibi, *The Challenge of Fundamentalism, Political Islam and the New Word Order*. California Berkeley: University of California Press, 2002

This ebook downloaded from *www.csps.ugm.ac.id*

Konflik Separatis di Papua

Latifah Anum Siregar

I. PENDAHULUAN

Letak Wilayah

Papua Barat atau Irian Jaya merupakan propinsi dengan letak wilayah Sebelah Utara dibatasi lautan Pasifik, sebelah selatan dibatasi benua Australia, sebelah barat dibatasi kepulauan Maluku dan sebelah timur dibatasi negara Papua Nieuw Guinea.

Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk

Papua Barat atau Irian Jaya merupakan propinsi yang sangat luas. Sekitar 3,5 luas pulau Jawa bahkan luas kabupaten Merauke adalah seluas daratan Jawa. Jumlah penduduk sekitar 2,7 juta jiwa dengan perbandingan antara pendatang dan pribumi sekitar 40 : 60. Semula Papua terdiri dari 9 kabupaten dan I kotamadya, kemudian berkembang dengan penambahan 3 kabupaten pada tahun 1997 dan sejak tahun 2003 Papua mengalami penambahan 14 kabupaten sehingga total sekarang menjadi 28 kabupaten dan kotamadya. INPRES No. 1 tahun 2003, telah membingungkan masyarakat Papua karena Papua telah *dibagi* menjadi 2 bagian yakni Papua dan Irian Jaya bagian Barat. Persoalan Pemekaran versus Otonomi Khusus di Papua sampai saat ini masih merupakan masalah yang ramai diperdebatkan.

Penduduk Papua terdiri dari orang asli Papua (pribumi) dan Kaum urban (pendatang) yang hampir mewakili semua etnis yang ada di Indonesia seperti kelompok dari Sulawesi (Buton, Bugis, Makassar), Maluku, Jawa, Kalimantan dan Sumatera. Mereka lebih banyak bekerja sebagai pegawai negeri, pedagang dan sebagian menjadi guru, aparat pemerintah termasuk TNI/POLRI aparat yang sebagian besar berada di kota-kota kabupaten sampai

desa, makin ke desa makin sedikit pendatang bahkan ada di beberapa desa yang karena alasan tetentu, walau berdekatan dengan kota, tidak ada pendatang yang tinggal di sana (misalnya di sekitar daerah Pyramid, Jayawijaya).

Sosial Budaya

Papua secara garis besar merupakan wilayah gunung dan pantai dan diperkirakan ada sekitar 250 etnis yang mendiami Propinsi tersebut. Hampir di setiap wilayah etnis memiliki perbedaaan bahasa dan perilaku, bahkan ada antara satu desa desa lain yang cuma berjarak 4 km menganut bahasa yang berbeda. Sehingga hal ini juga yang menyebabkan semakin mudahnya orang mempelajari bahasa Indonesia sebagai bahasa perantara antar suku.

Kebiasaan hidup orang Papua pada umumnya adalah sebagai *anak adat*, maka mereka sangat menjunjung tinggi adat istiadat serta alam yang menjadi sumber utama kehidupan mereka. Mereka percaya pada kekuatan-kekuatan di luar dirinya dan adanya hubungan yang sangat erat antara mereka dengan alam sekitarnya. Alam dianggap sangat baik karena telah memenuhi kebutuhan hidup mereka. Bagi mereka, alam tidak hanya bermakna ekonomis, namun juga merupakan sumber inspirasi religius yang sangat sakral. Karenanya mereka sangat menghormati hutan, laut dan tanah, serta sangat santun memperlakukan makro kosmos kehidupan. Mereka mempunyai etika tertentu untuk " menggauli " alamnya ,seperti tradisi larangan berburu, memakan hasil hutan yang berlebihan dan mempunyai areal-areal khusus yang digunakan untuk kepentingan religius.

Mayoritas penduduk Papua beragama Kristen Protestan, menyusul Katholik, Islam dan selebihnya Hindu dan Budha. Sebagian besar yang beragama Islam berasal dari pendatang baik sebagai pegawai negeri, pedagang pekerja swasta maupun transmigrasi.

Peran perempuan sangat besar dalam kehidupan sehari-hari, terutama dalam upacara adat, keagamaan maupun acara kemasyarakatan. Perempuan sangat banyak melakukan aktifitas kehidupan sehari-hari, bahkan di beberapa tempat perempuan menjadi faktor utama kelangsungan suatu rumah tangga. Laki-laki membangun rumah dan setelah itu perempuanlah yang mengisi dan mengaturnya. Laki-laki membuka ladang dan perempuanlah yang menghidupi ladang mereka dengan beban mengurus anak, bahkan di beberapa tempat perempuan diperlakukan sebagai *tenaga kerja* karena menjadi tradisi untuk memperistri lebih dari seorang perempuan yang dapat berfungsi untuk bekerja sesuai dengan kemampuan masing-masing: mengurus kebun, mengurus ternak babi dan ada yang khusus sebagai ibu rumah tangga: menerima tamu, menghadiri undangan dan lain-lain. Tetapi kaum pria tetap sebagai penentu terhadap semua keputusan yang timbul akibat kepentingan adat, keagamaan dan kemasyarakatan.

Perekonomian

Papua sejak dulu dikenal memiliki kekayaan alam yang sangat banyak dan beranekaragam, tergantung wilayah masing-masing, di daerah pedalaman terkenal dengan kekayaan alam hasil tambang, kehutanan dan di daerah pesisir terkenal dengan kekayaan hasil laut. Orang Papua mengandalkan kemurahan alam untuk memenuhi kebutuhan hidup sebagai masyarakat peramu dengan cara mengelola secara tradisional kekayaan laut, hutan dan sungai. Ada juga yang bekerja sebagai guru, pegawai kecamatan, mantri dan lain sebagainya. Setelah investasi masuk, maka pola perekonomian mulai memiliki alternatif, karena ada yang bekerja sebagai buruh perusahaan, walaupun dengan jaminan kesejahteraan yang kurang layak, seperti tidak tersedianya pemukiman ataupun biaya penggantian pemukiman, terbatasnya sarana kesehatan dan lain-lain.

Relasi Kekuasaan

Pada jaman Belanda, banyak sekali aktifitas pemerintah yang melibatkan orang Papua dengan mendapatkan pendidikan ketrampilan pertukangan, perumahan, keperawatan bahkan juga pegawai administrasi. Bangunan-bangunan lama yang ada di Papua merupakan hasil pekerjaan orang Papua sendiri tetapi justru ketika pemerintah Indonesia masuk maka terjadi kemunduran yang luar biasa bagi ketrampilan orang Papua, banyak orang Papua yang justru tidak memiliki ketrampilan seperti yang dimiliki generasi sebelumnya, jauh tertinggal dari kaum pendatang yang masuk kemudian ke Papua. Bahkan periode masuknya pemerintah Indonesia justru memarginalkan peran dan fungsi orang Papua hal ini terlihat dengan dominasi kekuasaan di berbagai sektor yang dilakukan oleh pendatang terhadap orang Papua.

Selain itu, masuknya investasi juga mempengaruhi pola-pola kehidupan orang Papua. Bukan saja karena ada tawaran kehidupan lain tetapi juga akibat luasnya wilayah Papua maka luas wilayah yang dikuasai oleh perusahaan juga semakin besar dan mempersempit kehidupan orang Papua yang dilakukan sebelum datangnya investasi, seperti terbatasnya lahan untuk berburu atau areal untuk menguasai sungai dan laut. Ditambah lagi dengan lemahnya kontrol pemerintah terhadap aktifitas perusahaan menyebabkan pihak perusahaan menjadi signifikan terhadap perubahan perikehidupan, relasi antara investor, pemerintah dan aparat keamanan berjalan baik. Peran lembaga adat, lambat laun mulai digeserkan dan diganti dengan lembaga adat yang memenuhi kepentingan pemerintah. Pada situasi tersebut, peran kaum perempuan praktis tidak ada, bahkan kehilangan akses dan kontrol, sedangkan peran kaum pria sangat dominan karena pengambilan keputusan lebih banyak melibatkan kaum pria dari berbagai komponen ketimbang keterwakilan kaum perempuan.

II. FAKTA DAN DINAMIKA KONFLIK SEPARASI

Masalah Separatis di Papua sudah berlangsung di awal tahun 60-an, ditandai dengan proses integrasi Papua ke dalam wilayah kesatuan republik Indonesia.

Sengketa antara Belanda dan Indonesia tentang Papua mulai dibahas dalam Konferensi Meja Bundar di Den Haag – Belanda. Komisi PBB untuk urusan Indonesia akhirnya menyepakati *Piagam Penyerahan Kedaulatan* yang isinya:

a. Pasal 1: Belanda menyerahkan kedaulatan atas Indonesia kepada RIS tanpa syarat sebagai suatu negara merdeka dan berdaulat penuh. Kedaulatan tersebut akan diserahkan selambat-lambatnya pada tanggal 30 desember 1949.
b. Pasal 2: Belanda tidak menyerahkan Keresidenan Papua (Niuew Guinea) kepada Indonesia tetapi masih di bawah kekuasaan kerajaan Belanda sampai akan dibicarakan kembali setahun kemudian pada tahun berikutnya.

Akibat ketegangan yang berlangsung sangat cepat antara pemerintah Belanda dengan Indonesia maka Gubernur Belanda di Papua merasa perlu membentuk suatu Komite Nasional yang beranggotakan 21 orang, komite ini kemudian dilengkapi 70 putra Papua yang berpendidikan dan berhasil melahirkan manifesto:

1. Menentukan nama negara: Papua Barat
2. Menentukan lagu kebangsaan: Hai Tanahku Papua
3. Menentukan bendera: Bintang Kejora
4. Menentukan bahwa bendera *Bintang Kejora* dikibarkan pada tanggal 1 November 1961.

Pemerintah Belanda lantas mengumumkan bahwa manifesto ini sebagai suara rakyat Papua yang menginginkan merdeka. Rencana pengibaran bendera pada tanggal 1 November 1961 tidak terlaksana karena belum mendapat persetujuan dari pemerintah Belanda di Belanda tapi setelah persetujuan diberikan

maka tanggal 1 Desember 1961 bendera Bintang Kejora dikibarkan di Jayapura sekaligus deklarasi kemerdekaan Papua Barat.

Selain itu guna memenuhi tuntutan rakyat Papua maka pemerintahan Belanda membentuk suatu badan perwujudan demokrasi yang diberi nama: Nieuw Guinea Raad, Dewan ini merupakan badan legislatif dan bersama gubernur mengeluarkan sejumlah peraturan.

Menanggapi kegiatan kemerdekaan Papua yang dilakukan oleh pemerintah Belanda maka pemerintah Indonesia pada tanggal 11 Desember 1961 membentuk Dewan Pertahanan Nasional yang bertugas menghimpun seluruh kekuatan untuk membebaskan Papua Barat. Kemudian pada tanggal 19 Desember 1961 presiden Soekarno mengeluarkan Trikora dan pada tanggal 2 Januari 1962 presiden membentuk Komando Mandala untuk membebaskan Papua dari Belanda.

Selama penyelesaian sengketa atas Papua Barat tersebut rakyat Papua berada dalam posisi yang pasif dan tidak dilibatkan. Pemerintah Amerika Serikat menekan pemerintah Belanda – melalui PBB – untuk menerima dan menyetujui proposal Bunker yang kemudian dikenal sebagai New York Agrrement. Alasan penekanan tersebut menurut Amerika Serikat adalah sangat berbahaya jika terjadi perang terbuka di kawasan sengketa karena bila terjadi maka pihak Belanda dan Blok Barat akan kalah dan yang akan memetik keuntungan adalah Blok Timur (Komunis).

Akan tetapi menindaklanjuti piagam tersebut, mulai dari pembahasan sampai dengan penandatangan tidak pernah melibatkan orang Papua. Sehingga komentar wakil ketua Presidium Dewan Papua Tom Beanal: "*Kami ini ibarat binatang yang dipindahkan dari satu kandang ke kandang yang lain.....*".

Pasal-pasal dari New York Agreement tersebutlah yang merupakan landasan bagi penyerahan Papua oleh pemerintah Belanda kepada penguasa dari PBB, pemerintahan sementara yakni UNTEA untuk selanjutnya UNTEA akan menyerahkan Papua kepada pemerintah RI.

Ditetapkan juga bahwa UNTEA akan menerangkan secara luas tentang ketentuan pelaksanaan *Self Determination* , Pemerintah Indonesia dan PBB akan memberikan kesempatan pada rakyat wilayah tersebut untuk melaksanakan kebebasan memilih sesuai dengan praktek-praktek International yakni hak pilih untuk semua orang dewasa pria dan wanita (pasal 18).

Setelah New York Agreement dikeluarkan pemerintah Belanda dan Indonesia melakukan pertemuan beberapa kali untuk merealisasikan kesepakatan tersebut. Salah satunya adalah di Roma tanggal 30 September 1962 yang dikenal dengan *Roma Agreement*. Sampai sekarang isi perjanjian tersebut masih menjadi bahan perdebatan.

Pada tahun 1969 dilaksanakan PEPERA di mana sebelumnya dilakukan sosialisasi dan konsultasi oleh pemerintah Indonesia kepada masyarakat di 8 (delapan) kabupaten tentang pelaksanaan PEPERA. Setelah itu dibentuklah Dewan Musyawarah PEPERA (DMP), tugasnya adalah menyelenggarakan pemilihan, pengesahan dan pelantikan wakil rakyat yang duduk dalam dewan tersebut. Tetapi pada prakteknya pemilihan anggota dewan dilakukan langsung oleh penguasa dan mengontrol seluruh proses seleksi DMP. Sehingga semula yang mempunyai hak suara adalah semua laki-laki dan wanita dewasa (one man one vote) berubah menjadi sekitar 1.026 suara saja (one delegation one vote) yang merupakan anggota DMP. Setelah terjadi penjinakan dan intimidasi maka PEPERA berjalan di bawah kendali pemerintah Indonesia dan memberikan keuntungan kepada pemerintah Indonesia .

> ".....Kemenangan PEPERA 1969 adalah hasil rekayasa politik oleh militer Indonesia, terutama melalui OPSUS (Operasi Khusus) yang diketuai oleh Ali Murtopo. Dalam pelaksanaan OPSUS tersebut dilakukan sejumlah operasi militer, yakni Operasi Sadar, Bharatayudha, Wibawa, Pamungkas. Akibat dari operasi-operasi itu telah terjadi pelanggaran HAM yang luar biasa besar, yakni penangkapan, penahanan, pembunuhan, manipulasi hak berpolitik rakyat, pelecehan

seksual dan pelecehan kebudayaan ... "(Agus Alua: Papua Barat dari Pangkuan ke Pangkuan, hal 62).

Konteks atau Situasi

1. Geografi

Papua memiliki pembagian yang sangat jelas dalam hal geografis seperti: pesisir dan pedalaman atau pantai dan gunung. Perbedaan tersebut sangat berpengaruh terhadap perilaku. Karena perbedaan geografis dapat juga berarti perbedaan etnis, bahasa dan kebudayaan sehingga sangat melekat dengan etnisitas dan perilaku budaya yang dianut.

Orang yang berada di daerah pesisir lebih dahulu melakukan kontak dengan eksistensi dari luar karena alasan perdagangan, penyiaran agama dan perluasan wilayah jajahan seperti pengaruh kesultanan Ternate dan Tidore ke wilayah Papua. Mereka lebih dulu memperoleh akses, merantau dan menikmati pendidikan. Hal ini berbeda dengan orang Papua yang hidup di pedalaman, akses mereka sangat terbatas biasanya hanya melalui para misionaris dan jarang meninggalkan kampung halamannya. Tetapi kelebihannya mereka relatif lebih kuat mempertahanankan adat ketimbang orang di pesisir.

Dalam hal berkomunikasi dan berekspresi, orang pesisir lebih sering menggunakan bahasa verbal sedangkan orang pedalaman atau gunung lebih sering menggunakan bahasa isyarat dan sedikit sekali menggunakan bahasa lisan. Simbol-simbol adat yang digunakan juga berbeda, jika orang pesisir dikenal dengan Piring Gantung, Kain Timor dan Manik-Manik – hasil barter dengan pedagang dari Cina, Timor, Hindia dan sebagainya – maka orang pedalaman biasanya dikenal dengan kekayaan memiliki ternak babi.

Perbedaan yang sangat tajam antara orang pesisir dan gunung ini menjadi salah satu pemicu konflik diantara keduanya, bahkan juga kenyataan ini digunakan oleh pihak-pihak luar untuk memecah-belah orang Papua.

Pada wilayah-wilayah yang berbatasan langsung dengan negara tetangga PNG, konflik cenderung meningkat akibat terdapatnya konsentrasi kekuatan bersenjata baik dari kalangan TNI/POLRI maupun TPN/OPM. Demikian juga yang terjadi pada wilayah pedalaman, akibat kurangnya pengawasan, monitoring dan evaluasi yang dilakukan terhadap aparat pemerintah sipil dan TNI/POLRI yang ditempatkan di sana. Begitu juga dengan wilayah yang sangat kaya dengan sumber daya alam karena biasanya sering terjadi konflik untuk perebutan pengelolaan sumber daya alam tersebut baik antara pelaku bisnis maupun pihak keamanan.

Terhadap kabupaten-kabupaten yang memiliki luas wilayah sangat besar seperti Jayapura, Manokwari dan Merauke. Ketika program transmigrasi diberlakukan, maka terjadi perimbangan penduduk yang cukup dinamis – sesungguhnya tidak menjadi sebab langsung konflik. Akan tetapi pada saat kelompok Papua merdeka dalam memperjuangkan aspirasinya mengalami ketegangan bahkan kekerasan dengan pemerintah , maka terkadang konflik *beralih* — bukan berkembang – terhadap pendatang. Untuk menyikapi kondisi tersebut para pendatang mulai melakukan penggalangan kekuatan – dibantu oleh kelompok yang memegang kepentingan terhadap situasi Papua yang tidak aman, maka mereka mulai mengorganisir kelompok-kelompok dan membuat senjata-senjata rakitan,terutama yang terjadi di daerah pemukiman transmigrasi seperti di Daerah sekitar Koya-Arso,Jayapura pasca desember 1999 , sekitar Kurik,Merauke pasca november-desember 2000 atau Wamena pasca Oktober 2000.

2. Demografis

Jumlah penduduk Papua sangat sedikit jika dibanding luas wilayah propinsi Papua. Perbandingan antara pendatang dengan pribumi tidak begitu jauh karena pendatang cukup banyak berada di Papua akibat program transmigrasi, walau sejak era Gus Dur program tersebut telah ditutup. Tetapi proses migrasi spontan

masih terus berlanjut sampai sekarang melalui kapal-kapal pelayaran milik PT. PELNI. Hal ini terkait dengan status Papua dengan Otonomi Khusus yang memberi kesan di Papua banjir kesempatan berusaha lebih besar dan ada uang di mana-mana.

Jumlah penduduk di kota-kota biasanya lebih didominasi oleh pendatang, terutama yang terjadi di wilayah – wilayah industri Sorong , Timika dan Merauke. Selain itu penyebaran pendatang cukup banyak di bidang swasta, militer dan pegawai negeri sipil. Konsentrasi penduduk pribumi lebih banyak pada daerah pedalaman.

3. Struktur politik

Sebenarnya secara adat, orang Papua telah memiliki sistem demokrasi lokal sendiri yang mereka bangun dengan sistem Kepala Suku, Ondoafi atau Ondofolo. Kepemimpinan tokoh adat tersebut terdiri dari berbagai macam marga atau keret yang bertanggungjawab pada masing-masing bidang kehidupan. Sistem demokrasi tersebut dibangun dalam sistem adat masing-masing: para-para adat. *Sistem demokrasi lokal juga sangat kaya artikulasi* dalam memberikan tanggapan terhadap reaksi yang datang dari luar komunitasnya. Sehingga struktur politik berjalan relatif dinamis.

Fanatisme masing-masing suku merasa memilik kemampuan–kemampuan yang tidak dilebihi atau bahkan tidak dimiliki oleh suku-suku yang lainnya. Persaingan antarsuku sangat tajam dan ini terjadi di berbagai lingkup kehidupan, misalnya untuk perniagaan, kebudayaan termasuk di kalangan pemerintahan. Apabila satu suku menduduki satu pimpinan maka kalangan sukunya lebih cenderung menguasai posisi di bawahnya, sehingga mudah sekali dapat dilihat bahwa pada masa tertentu atau pada bidang tertentu didominasi oleh suku tertentu saja. Hal ini juga disebabkan dengan latar budaya orang Papua dari masing-masing suku yang menganut paham *bigman* sehingga ada anggapan bahwa tidak ada suku yang lebih tinggi dari sukunya.

Kehadiran eksistensi asing dalam bentuk pemerintahan, investasi dan kekuatan militer lambat laun menghancurkan sistem demokrasi yang telah dibangun sejak dulu. Karena pemerintah melalui berbagai peraturan telah berusaha mereduksi kewenangan yang dimiliki oleh kepala suku atau tokoh adat tersebut. Seperti pembagian batas wilayah administrasi yang berbeda dengan batas wilayah adat.

4. Dinamika Konflik

Dinamika konfik dimulai dengan konflik terbuka akibat proses PEPERA. Setelah itu konflik menjadi sangat keras ditandai dengan penyerangan-penyerangan TPN/OPM dan aksi-aksi militer TNI/POLRI terutama di sekitar akhir 60-an dan awal 70-an. Kemudian konflik agak mereda kembali setelah penyerangan besar-besaran melalui operasi militer oleh TNI/POLRI, akan tetapi konflik di beberapa tempat masih terus berlangsung secara terbuka.

Setelah itu konflik kembali mencuat lebih tajam setelah reformasi terutama setelah persetujuan presiden RI, Abdurrahman Wahid yang ketika itu menyetujui pengibaran bendera Bintang Kejora asalkan ukurannya lebih kecil dan tiangnya lebih rendah dari bendera Merah Putih. Akan tetapi dinamika ini berubah tidak lagi didominasi oleh perlawanan bersenjata yang dilakukan oleh kelompok TPN/OPM di hutan-hutan melainkan lebih kepada perjuangan dialogis yang diprakarsai oleh Presidium Dewan Papua (PDP). Yakni perjuangan yang mengedepankan cara-cara damai berdasarkan sopan santun adat dan bermartabat.

Sumber Konflik di Papua

1. Konflik Struktural

i. Dominasi pemerintahan dan parlemen oleh militer

Sejak Papua menjadi bagian dari NKRI maka seluruh kepemimpinan eksekutif dan legislatif di tingkat propinsi dan kabupaten didominasi oleh etnis non Papua dan berasal dari

militer. Hal ini terjadi sampai sekitar tahun 1998, walau ada reformasi tetapi perubahan tersebut tidak berjalan cepat karena dominasi militer masih saja berpengaruh, para pimpinan masih merupakan orang yang dekat dengan militer.

Untuk mempertahanakan posisi tersebut maka beberapa daerah diberi label *daerah merah* sehingga perlu pengawasan yang lebih ketat. Seperti daerah Merauke dan Jayapura. Dapat dipahami karena ternyata konsentrasi investasi ada pada kedua daerah tersebut. Atau kemudian Jayawijaya, Wamena disebut juga sebagai daerah merah, kemudian baru dipahami bahwa Jayawijaya merupakan basis penduduk yang paling tinggi sehingga memungkinkan untuk dominasi partai politik tertentu dengan memanfaatkan pemerintah sipil maupun militer di sana.

ii. Kebijakan yang sangat sentralistik

Di beberapa daerah di luar Papua, UU yang sangat sentralistik sangat berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat apalagi di Papua yang secara phisik mempunyai perbedaan ras, bukan melayu tetapi melanesia. Banyak sekali peraturan yang berbenturan dengan kearifan lokal yang ada di Papua: kebijakan tentang pengelolaan sumber daya alam, pembentukan sistem administrasi dan keamanan dan lain-lain. Kebijakan-kebijakan tersebut menghancurkan sistem hukum dan demokrasi lokal yang telah ada sebelumnya.

iii. Pertanggungjawaban dan proses birokrasi yang sangat bergantung dengan kebijakan dari pusat sehingga banyak sekali hal yang seharusnya bisa diselesaikan di tingkat daerah tetapi harus diputuskan dari pusat, secara phisik memang harus ke Jakarta. Maka banyak sekali hal kecil menjadi besar, hal yang gampang menjadi sulit atau bahkan tidak terselesaikan untuk kemudian menjadi embrio konflik yang cepat sekali meledak di kemudian hari.

2.. Konflik Kultural

§ Perbedaan ras yang mempengaurhi perbedaan kultur. Orang Papua terkenal dengan kehidupan peramu, tidak menentap di satu tempat, sangat memegang adat, menghargai lingkungannya dan memperlakukan alam dengan penuh ritus dan etika (by nature).

§ Dikeluarkannya kebijakan yang secara langsung ataupun tidak langsung berpengaruh terhadap kehidupan kebudayaan di Papua. Seperti kesenian, tradisi berpakaian dan tari-tarian, bahkan juga penghancuran secara institusi: pembentukan LMA untuk *menandingi* komponen adat yang sudah sangat kuat sejak dulu (*by design*).

3. Konflik Perilaku

Adanya diskriminasi struktural dan perbedaan kultural maka biasanya menimbulkan konflik perilaku. Dominasi kekuasaan ada pada pendatang, sehingga orang Papua diberi stereotipe *kelas dua*, jorok, kotor.

Kurang terbuka luasnya komunikasi antara pendatang dan pribumi untuk menjembatani perilaku-perilaku secara kultural yang memang sudah berbeda dan harus saling diketahui agar tidak menimbulkan konflik.

Penyelenggara pemerintahan yang banyak melakukan penipuan dan korupsi yang terjadi secara besar-besaran, hampir di semua bidang pemerintahan membuat orang Papua sangat membenci perilaku pendatang. Sehingga muncul pula stereotipe buat pendatang yakni jika ada pendatang yang bekerja di Papua dan memiliki kekayaan maka itu pasti hasil dari korupsi.

Perilaku militer terutama pasukan non organik diduga keras banyak sekali melakukan penanangkapan, penahanan sewenang-wenang, intimidasi dan penganiayaan yang menyebabkan penderitaan bagi orang Papua. Militer biasanya diidentikkan dengan pendatang bahkan kadang juga diidentikan dengan agama

tertentu. Hal ini beda dengan keberadaan pendatang (orang kulit putih) yang merupakan misionaris yang menyiarkan agama. Mulanya orang Papua mengenal orang kulit putih melalui misionaris yang menyebarkan agama dan selalu berbuat baik. Sedangkan pertama kali kenal orang Indonesia adalah militer yang datang untuk mempertahankan Papua ke dalam NKRI dengan perilaku yang membuat rakyat menderita. Akibatnya muncul stereotipe pendatang kulit putih selalu baik bagaikan juru selamat sedangkan pendatang Indonesia selalu membawa bencana buat orang Papua.

Isu atau Masalah yang Dikonflikkan

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh ALDP, diketahui bahwa sangat sulit memisahkan setiap kasus hanya memiliki issue atau berdiri sendiri karena lebih banyak ditemukan kasus yang terjadi menyusul seketika atau hampir bersamaan dengan peristiwa sebelumnya atau dapat disinyalir merupakan rentetan kasus. Setidaknya ada 74 konflik yang terjadi di Papua dalam kurun waktu 1995 –2001 yang terdiri dari masalah politik (49 %), masalah ekonomi (30 %) dan masalah budaya (21 %).

1. Masalah Politik

Masalah politik adalah yang pertama muncul dari perjuangan orang Papua untuk merdeka, baik kasus yang terjadi dengan pemicunya politik murni, seperti kasus Wamena 6 Oktober 2000, Biak Juli 1998, Merauke November dan Desember 2000 maupun dari kasus-kasus yang muncul seolah-olah motif ekonomi.

Catatan menarik adalah bahwa semua kasus yang terjadi berkaitan dengan motif politik selalu mengenai 2 kehendak yang berbeda yakni bergabungnya Papua ke dalam NKRI dan Papua yang merdeka terlepas dari NKRI.Isu politik di sini tidak lagi dikategorikan pada perbedaan dan perdebatan jangka pendek seperti perubahan kebijakan persoalan politik pembangunan dan sejenisnya tetapi lebih pada perdebatan soal *nation*.

2. Masalah Ekonomi

Kekayaan alam di Papua menjadikan Papua sangat diminati oleh pelaku usaha dan juga bukan pelaku usaha (seperti pemerintah, TNI/POLRI). Kondisi ini menyebabkan eksploitasi dan manipulasi kekayaan alam yang sungguh luar biasa. Sehingga akhirnya semua kelompok kepentingan (pelaku usaha dan bukan pelaku usaha) berbondong-bondong mendatangi dan menguasai sumber kekayaan alam di Papua. Rakyat sebagai pemilik hak ulayat menjadi *kehilangan asset, akses dan kontrol* terhadap kekayaan alamnya.

Selain itu, dominasi sentra-sentra ekonomi rakyat pada kelompok etnis tertentu menyebabkan kecemburuan sosial : peluang konflik. Konflik seperti ini biasanya tidak muncul langsung akan tetapi terjadi atau muncul mengikuti konflik politik. Seperti pembakaran pasar Abepura 18 Maret 1996 setelah kedatangan jenazah Tom Wanggai dari Jakarta, pembakaran pasar Inpres Biak awal Januari 1995 akibat peristiwa perkelahian etnis pendatang dengan pribumi. Pengrusakan dan penganiayaan di pasar Ampera Merauke tahun 1996, pembakaran pasar Sentani November 2001 menyusul kasus penculikan dan pembunuhan ketua PDP.

Penguasaan sumber daya alam melalui investasi selalu bersamaan dengan masuknya *persoalan ekonomi* ke dalam komunitas masyarakat tersebut sehingga sulit ditemui bahwa secara ekonomis masyarakat mengalami perbaikan tingkat kesejahteraan akibat adanya perusahaan karena biasanya justru terjadi sebaliknya. Contoh, pada kecamatan Kimaam Merauke, dulu masyarakat bebas mencari ikan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya justru setelah ada perusahaan di Wanam Camp masyarakat malah dibatasi areal mencari ikan dan harga jualnya. Kemudian juga kasus tanah termurah Rp. 15,-/m^2 = Rp.150.000,- untuk 1.000/m^2 di Bintuni untuk kepentingan investasi BP. Logikanya adalah tanah seluas 1.000m^2, tentu dapat memenuhi kebutuhan hidup sekian orang selama waktu tak terbatas, akan

tetapi dengan nilai Rp.150.000,- pastilah tidak mampu membiayai hidup seseorang untuk kurun waktu lama.

Biasanya tahap awal perusahaan melakukan investasi jarang sekali melibatkan masyarakat bahkan ada masyarakat yang tidak mengetahui areal sesungguhnya yang dikuasai perusahaan. Perusahaan selalu menggunakan campur tangan pemerintah dan kekuatan TNI/POLRI untuk menjaga kelangsungan investasinya.

3. Sosial Budaya

Masalah sosial budaya tidak saja ditandai dengan penguasaan terhadap sumber daya alam tetapi juga penguasaan terhadap kearifan lokal yang telah dimiliki oleh masyarakat adat sejak dulu, seperti simbol, sistem dan nilai-nilai kepatutan, keharmonisan dan keseimbangan yang semuanya tercermin dalam kebudayaan orang Papua. Tanah yang semula bernilai religius magis berubah menjadi nilai ekonomis, ritus-ritus dan simbol-simbol adat yang semula sangat dihargai berubah menjadi hal yang biasa-biasa saja bahkan terkadang dilecehkan. Rakyat menjadi bingung terhadap sistem nilai dan skema sosial yang terjadi: salah – benar, baik – buruk, penting – tidak penting, majikan – buruh, pekerja – pemilik dan lain-lain.

Masuknya kekuatan kapitalis biasanya merupakan juga alienasi sistem demokrasi lokal ke dalam institusi-institusi formal buatan pemerintah seperti dibentuknya LKMD, LMA demi kepentingan pemerintah yang kemudian digunakan representase dari rakyat ketika pemerintah akan menyelesaikan masalah dengan rakyatnya. Intervensi pemerintah dan investor terhadap hak ulayat menyebabkan juga konflik sosial budaya antara rakyat sendiri, seperti pada penggunaan lahan transmigrasi di desa Sota Merauke tahun 1996.

Peran Dan Posisi Para Pihak Dalam Konflik

Awalnya sebagai konflik politik maka konflik terjadi antara pihak pemrintah Indonesia dengan rakyat Papua yang

menginginkan Papua terpisah dari NKRI. Akan tetapi kondisi tersebut kemudian memunculkan banyak pihak yang ikut berkonfilik karena secara geografis dan demografis kekayaan alam di Papua membuat masalah Papua tidak saja mencakup konflik Politik tetapi juga menjadi bagian dari Konflik ekonomi, sebagai salah satu propinsi terkaya penyumbang devisa buat pemerintah RI. Sehingga makin banyak pihak yang terlibat dalam konflik tersebut yang kemudian menjadi bagian secara organik maupun terpisah dari para pihak yang awalnya berkonflik.

1. Pihak-Pihak yang Berkonflik

Sebenarnya pihak yang berkonflik secara langsung adalah pemerintah Indonesia dengan rakyat Papua yang menginginkan Papua berdiri sendiri tidak bergabung dalam NKRI. Pemerintah Indonesia terdiri dari para pejabat sipil (Pemerintah Pusat dan Daerah), militer yakni TNI dan POLRI. Sedangkan rakyat Papua merupakan komponen yang sangat *terbuka* karena bisa saja merupakan komponen atau bagian orang Papua yang berada di hutan dan berjuang dengan kekuatan bersenjata (TPN/OPM) bisa juga Satgas Papua, dan masyarakat asli Papua yang bergerak dalam berbagai bidang kehidupan: rakyat biasa, sipil dan juga militer.

2. Pihak yang secara tidak langsung ikut dalam konflik

Kelompok milisi yang biasanya dipengaruhi oleh kelompok militer dan perorangan yang bertujuan untuk memperoleh jabatan yang lebih tinggi. Bahkan di beberapa tempat keberadaan milisi tersebut mulai diprakarsai dengan membentuk lembaga-lembaga yang tujuannya menghimpun kekuatan masyarakat sipil untuk diadu domba, seperti pembentukan Barisan Merah Putih (BMP). Biasanya praktek seperti ini mengambil suatu lokasi tertentu dengan menggunakan sentimen agama. Milisi digunakan sebagai penunjuk jalan dan orang atau juga sebagai orang yang turut

melakukan penyiksaan dan digunakan (dipelihara) untuk waktu yang relatif lama, seperti yang nampak milisi di sekitar Walesi, pada peristiiwa Wamena 1977 merupakan penunjuk jalan dan orang bagi militer untuk melakukan kekerasan terhadap rakyat Papua yang memberontak terhadap pemerintah Indonesia, kini kelompok yang sama dan methode yang sama digunakan juga pada peristiwa pasca penyerangan Kodim Wamena, 4 April 2003 yang baru lalu.

Pihak investor atau perusahaan dapat juga sebagai pihak yang menyebabkan konflik. Hal ini ditandai dengan semakin maraknya investasi di Papua, tetapi sangat kurang menghargai kesepakatan yang telah dibuat bersama dengan para pemilik hak ulayat. Hal ini biasanya terjadi karena keterlibatan pemerintah yang memediasi antara perusahaan dengan masyarakat, mengambil keuntungan juga. Sehingga tidak jarang penggantian hak ulayat milik masyarakat dimanipulasi juga oleh pemerintah. Seperti kesepakatan penggantian tanah untuk investasi BP di Manokwari, perusahaan membayar *sebesar* Rp. 30/m^2, tetapi yang diberikan oleh pemerintah kepada pemilik hak ulayat *hanya* Rp. 15/m^2. Terhadap situasi ini biasanya pihak perusahaan lepas tangan (bersembunyi) dan menyerahkan masalah kepada pemerintah karena pemerintah dinilai telah juga melakukan penipuan terhadap rakyatnya sendiri.

3. Pihak-Pihak yang Muncul Akibat Konflik

Dari konflik yang terus berkepanjangan, telah menyebabkan munculnya orang atau pihak dalam masyarakat yang dapat disebut sebagai *kelompok abu-abu*. Kelompok ini bertujuan untuk mencari selamat sendiri tanpa memperhatikan penderitaan yang dialami oleh rakyat Papua. Terhadap pemerintah RI, mereka menjadi alat untuk melindungi kepentingan pemerintah sedangkan bagi pihak aparat keamanan, mereka berfungsi sebagai sumber informasi. Selain itu, mereka juga melakukan serangkaian tindakan provokasi terhadap masyarakat umum. Mereka

cenderung melakukan tekanan psikologis pada rakyat dengan menghasut, mengadu domba, dan menyebarkan kebohongan.

Kelompok ini dapat muncul dari berbagai kalangan: pemerintahan, aparat, politikus sampai juga di tingkat masyarakat. Kelompok ini aktif dan biasanya lebih progresif untuk menyampaikan gagasan pada pertemuan-pertemuan dan rajin mempvokasi keadaan.

Ada juga pihak – pihak yang berkepentingan terhadap hidupnya *issue* separatis di Papua, bukan saja kepentingan orang Papua yang benar-benar mau merdeka tetapi juga kepentingan orang atau pihak yang sangat pro kepada pemerintah RI agar mereka mendapat perhatian khusus, baik dari segi promosi jabatan, peluang kerja, penggalangan dana maupun menikmati kesempatan yang lebih besar seperti kursus-kursus dan sekolah.Sehingga Papua selalu *didesign* untuk tidak aman .

III. POLA PENANGANAN KONFLIK YANG TELAH DILAKUKAN PARA PIHAK

Pihak yang Menginginkan Kedaulatan Papua

Perlawanan dalam rangka menggugat kembali proses masuknya Papua ke dalam NKRI telah terjadi sejak awal tahun 1960-an sesaat ketika Papua dinyatakan resmi sebagai bagian dari wilayah NKRI. Mulanya dilakukan perlawanan terbuka dengan menggunakan organisasi dan atribut resmi akan tetapi setelah mendapat tekanan dari pemerintah RI maka perlawanan tersebut menjadi gerakan bawah tanah. Maka mulai saat itu perjuangan didominasi oleh kekuatan bersenjata dengan pola perjuangan tertutup karena lebih banyak dilakukan bergerilya berbasis di hutan.

Reformasi tahun 1998 telah memunculkan pola pola perjuangan baru yang merupakan strategi baru. Dimulainya dialog Tim 100 ke Jakarta, Musyawarah Besar (MUBES) Rakyat Papua 2000 dan Kongres Papua II 2000. Selain itu perubahan pola

kepemimpinan nasional presiden Abdurrahman Wahid ketika itu turut pula memberikan peluang demokrasi yang lebih besar – kendati konsistensinya dipertanyakan kemudian – hal ini ditandai dengan disetujuinya pengibaran bendera Bintang Kejora.

Maka hal tersebut menjadi momentum perubahan pola perjuangan Papua merdeka ke areal yang lebih demokratis dan akomodatif. Kondisi ini disikapi pula dengan berbagai cara berjuang yang dilakukan oleh berbagai kelompok masyarakat. Ternyata langsung maupun tidak langsung turut berpengaruh terhadap pelaksanaan ketatanegaraan dan pemerintahan (baca: politik pembangunan) di Papua melalui domestikasi, politik bagi-bagi duit, dana Crash Program, JPS dan juga OTSUS, sepintas mirip respon yang dilakukan pemerintah RI di era 60-an (blueprint Pepera).

1. Periode Perlawanan Bersenjata

Perlawanan bersenjata merupakan strategi perjuangan yang cukup lama. Di era 60-an sangat banyak sekali perlawanan bersenjata yang dilakukan oleh kelompok Papua Merdeka dari sayap militer TPN/OPM seperti: Penyerangan OPM di distrik Kebar tanggal 26 Juli 1965 dibawah pimpinan Johanis Djambuani (bekas anggota kepolisian Manokwari, peristiwa penyerangan OPM terhadap asrama Yonif 641 di Arfai tanggal 28 Juli 1965 dibawah pimpinan Ferry Awom, peristiwa Makbon 21 Januari 1968 dibawah pimpinan Daniel Wanma, peristiwa pos Sausapor 2 Februari 1968 dibawah pimpinan Julius Wanma dan David Pray , peristiwa pos Irai di Anggi 4 Maret 1968 dibawah pimpinan Joseph Indey, peristiwa Erambu Merauke 8 April 1969 dan lain-lain.

Kelompok-kelompok TPN/OPM dari berbagai wilayah di Papua *bukan merupakan kelompok yang homogen* karena *biasanya* di setiap wilayah mempunyai kepemimpinan yang berbeda dan taktik perjuangan yang berbeda pula. Terkadang mereka tidak saling mengenal bahkan saling mencurigai satu sama lain. Ada juga basis kelompok bersenjata yang mengalami perpindahan tempat karena situasi yang kurang aman dan selalu

mendapat pengejaran dari pihak TNI/POLRI, seperti perpindahan dari tempat yang terbuka di sekitar pesisir ke daerah yang lebih dalam atau mencari pesisir-pesisir yang relatif sulit untuk dijangkau karena kondisi alamnya.

Untuk menentukan basis-basis kekuatan bersenjata agak sulit karena biasanya perlawanan bersenjata pada satu periode didominasi oleh kelompok dan wilayah tertentu dan pada periode yang lain didominasi oleh kelompok dan wilayah yang lain.

Hal menarik adalah bahwa wilayah yang berbatasan terbuka dengan laut misalnya, biasanya terdapat konsentrasi kekuatan bersenjata baik TPN/OPM maupun TNI/POLRI sehingga konflik yang terjadi melalui kontak senjata langsung, seperti kasus Betaf, Toor Atas, Bonggo dan Sarmi pada tahun 2000 – 2001. Akan tetapi untuk wilayah yang berbatasan darat maka pola yang digunakan sering berupa penyanderaan seperti kasus penyanderaan Tim Lorentz Mapnduma 8 Januari 1996, penyanderaan karyawan dan pimpinan PT. Korindo Group Merauke 17 Januari 2001 atau penyanderaan warga sipil PIR IV Arso Mei 1999.

Tokoh-tokoh perlawanan bersenjata yang berasal dari daerah pedalaman dimotivasi pada perjuangan awal tahun 60-an dimana banyak sekali rakyat di pedalaman dibantai dan pemerintah bertindak sangat lambat untuk mendekati rakyat, hal ini berbeda dengan peristiwa yang terjadi di daerah Sorong dan sekitarnya pada masa peralihan karena setelah itu pemerintah segera melakukan rekruitmen (penjinakan) terhadap tokoh-tokoh masyarakat di daerah tersebut, seperti Ayamaru dan sekitarnya dengan diberikan peluang dan fasilitas seperti pendidikan, kursus dan jabatan-jabatan strategis.

Beberapa di antaranya tokoh perjuangan Papua Merdeka semula berasal dari TNI aktif yang kemudian melarikan diri untuk bergabung dengan kelompok TPN/OPM. Bahkan sampai sekarang ada yang masih bertahan memimpin perjuangan selama kurang lebih 30 tahun di hutan.

"Kami akan mengembalikan pola perjuangan ke arah defensif, kami sadari bahwa perjuangan kami masih terpecah-pecah dan memerlukan konsolidasi, saya juga sedang memikirkan cara mengatasinya. Kami tidak akan menyakiti orang-orang Indonesia karena kami tetap memerlukan saudara-saudara dari Indonesia untuk membangun Papua ..." (Penuturan Tn. Hans Yuweni pada pertemuan 15 Juni 2003 di Demta).

Kelemahan perlawanan bersenjata :

1. Kepemimpinan yang belum teroganisir secara baik: pola komando dan hubungan satu sama lainnya.
2. Terbatasnya sarana logistik.
3. Adanya konflik kepemimpinan yang terjadi baik yang bersifat kelembagaan seperti penguasaan daerah operasi, logistik, persenjataan dan yang bersifat sangat pribadi.

2. Periode Babak Baru

Perjuangan kemerdekaan Papua memasuki babak baru setelah reformasi tahun 1998 dan memasuki tahap lebih *reformis*. Orang Papua memandang itu sebagai suatu langkah dan isyarat untuk mengubah atau mengganti arah perjuangan pengembalian kedaulatan Papua dengan thema besar : Pelurusan Sejarah .

Maka dimulailah dengan gerakan dari beberapa tokoh membentuk Forum Rekonsiliasi Rakyat Irian Jaya (FORERI), banyak organisasi yang berkembang yang datang dari inisiatif rakyat langsung, bukan atas desakan komponen-komponen yang ada sebelumnya, misalnya komponen LSM.

Setelah itu orang Papua mengambil satu langkah berani untuk membentuk Tim 100 yang akan bertemu dengan Presiden Habibie. Kendati pembentukan dan keberadaan Tim tersebut terjadi tarik menarik akan tetapi akhirnya Tim tersebut berangkat dengan komposisi keanggotaan yang lebih banyak diwarnai oleh orang-orang yang beraspirasi merdeka, terbukti di kemudian hari.Dihadapan Presiden RI ,Tim 100 menyatakan keinginannya

sebagai perwakilan dari seluruh komponen rakyat Papua untuk meminta merdeka.Dalam satu kesempatan, Tom Beanal mengatakan bahwa "*... keinginan itu benar-benar datang dari hati rakyat Papua akan tetapi jika waktu itu Habibie kasih kitorang merdeka langsung, saya pasti bingung juga...*".

Peristiwa pengibaran Bintang Kejora tanggal 1 desember 1999 juga menetapkan 7 tuntutan yang disampaikan pada DPRD Papua ,kemudian dibentuk Tim gabungan antara DPRD Papua dengan perwakilan dari rakyat Papua untuk menyampaikan tuntutan kepada Presiden RI. Dari 7 tuntutan 3 telah dipenuhi yakni : Perubahan nama Irian Jaya ke Papua,pembebasan Tapol Napol dan Papuanisasi.

Berangkat dari itu kelompok Papua merdeka terus melakukan konsolidasi komponen. Kesempatan itu disambut baik dan berimplikasi sangat cepat di tingkat perkotaan, kalangan mahasiswa, cendikiawan, masyarakat adat, tokoh agama, tokoh perempuan dan lain-lain. Secara kelembagaan,representase komponen perjuangan rakyat Papua dibahas pada MUBES 2000 dan Kongres Papua II 2000 disahkan dalam bentuk Presidium Dewan Papua (PDP) yang merupakan representase dari 7 pilar yakni: pemuda, mahasiswa, perempuan, agama, adat, eks Tapol/ Napol dan Sejarahwan. PDP kemudian melakukan konsolidasi di tingkat kabupaten dengan membentuk panel-panel yang juga terdiri dari representase 7 pilar tersebut.

Nampak bahwa konsolidasi yang dilakukan oleh PDP masih belum maksimal karena terlebih dahulu harus melakukan rekonsiliasi antara berbagai komponen perjuangan ,membangun arah diplomasi dan juga masalah – masalah internal ditubuh PDP sendiri,seperti management organisasi dan kepemimpinan yang belum dipolakan dengan baik .

Arah perjuangan Papua kemudian dilandasi dengan hasil keputusan Kongres Papua II tahun 2000, yakni:

1. Pengukuhan keanggotaan Panel dan PDP

2. Pelurusan sejarah
3. Konsolidasi komponen Papua
4. Agenda politik
5. Manifesto Hak-hak dasar rakyat Papua.

Maka sejak saat itu platform perjuangan Papua memilih strategi perjuangan melalui perjuangan damai dan TPN/OPM masih tetap menjadi bagian dari strategi perjuangan sayap militer. Bersamaan dengan hal itu maka perjuangan sosialisasi hasil Kongres dan perjuangan diplomasi terus dilakukan. Hal ini cukup mengkhawatirkan pemerintah Indonesia, nampak dalam sambutan Menlu Alwi Shihab yang disampaikan menjelang penutupan tahun 2000:

> "……Mengantisipasi kegiatan kelompok prokemerdekaan untuk menghasilkan hasil Konggres rakyat Papua ke masyarakat internasional, Pemerintah Indonesia telah mengadakan pendekatan baik kepada kepala-kepala perwakilan asing di Jakarta maupun perwakilan RI di luar negeri dan menegaskan sikap pemerintah RI yang menolak resolusi konggres tersebut. Melalui imbauan pemerintah dan kunjungan bapak presiden ke luar negeri, pemerintah ke negara-negara sahabat telah mengeluarkan pernyataan terbuka yang menegaskan kembali dukungan mereka terhadap keutuhan wilayah RI, persetujuan New York tahun 1962 dan resolusi sidang Majelis Umum PBB No. 2504 (XXIV) tahun 1969……." (kutipan: Mengapa Papua Ingin Merdeka, Yorris TH. Raweyai, hal 89)

Reaksi Pemerintah Indonesia

1. Kebijakan militer

Kebijakan militer bukanlah hal yang baru dilakukan oleh pemerintah RI dalam upaya mempertahankan NKRI bahkan sejak pertama masuknya Papua ke dalam NKRI diawali dengan kebijakan militer yang sangat represif seperti penempatan pasukan non organik dari Patimura, Siliwangi dan Makasar dan juga melalui para sipil yang terdiri dari guru, sarjana, mahasiswa yang

tergabung dalam program OPSUS (Operasi Khusus) dibawah pimpinan Ali Murtopo.

Kondisi tersebut memberikan dampak yang sangat memprihatinkan bagi masyarakat seperti saat operasi militer di dearah Sorong, Biak, Wamena tahun 1977 karena banyak menelan korban jiwa dan di beberapa wilayah lainnya. Kemudian konsolidasi militer lebih banyak dilakukan melalui kebijakan DOM (Daerah Operasi Militer) yakni penempatan pasukan non organik pada pos-pos yang berada di wilayah perbatasan dan yang berada dekat pemukiman transmigrasi.

Selain itu kebijakan militer juga terbaca dalam bentuk penguasaan di kelompok eksekutif dan legislatif yakni dengan kehadiran berbagai aparat militer dalam posisi sebagai Bupati, Kaditsospol dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tk. I dan Tk. II.

Terutama untuk daerah-daerah yang diberi justifikasi sebagai daerah merah semisal daerah Jayapura, Merauke dan Wamena. Yang secara ekonomis memberikan keuntungan karena terkenal sangat kaya sumber daya. Walaupun Wamena tidak banyak memberikan *keuntungan* dalam bentuk kekayaan alam tetapi merupakan daerah yang berbasis penduduk sangat besar sehingga memberikan keuntungan politis untuk partai yang berkuasa ketika itu. Selain itu karena Wamena merupakan juga basis dari munculnya tokoh-tokoh perlawanan (bersenjata) dari daerah pedalaman.

Setelah reformasi, komposisi militer di eksekutif dan legislatif mulai berkurang walau upaya untuk mempertahankan dominasinya masih sangat transparan terbaca. Berkaitan dengan hal tersebut, nampak juga seolah-olah dominasi militer di daerah perbatasan mulai berkurang melalui pasukan non organik setelah pencabutan DOM. Akan tetapi perilaku militer terutama non organik masih saja sangat arogan, mendiskreditkan pribumi setempat dan bersikap sewenang-wenang, melakukan penganiayaan, pemaksaan terhadap penjualan hasil kebun, laut dan sungai, terutama yang terjadi di daerah-daerah perbatasan

dan terpencil, seperti di daerah Kimaam, Merauke atau sekitar Manokwari.

Sampai saat ini militer masih tetap mempertahankan peranannya pada areal-areal investasi untuk mempertahankan bisnis-bisnis mereka mulai dari ilegal logging, perikanan, tambang dan lain sebagainya karena memberikan keuntungan yang tidak sedikit. Hal ini bisa dilihat dari maraknya masalah investasi yang melibatkan militer mulai dari pembuatan kesepakatan ganti rugi hak ulayat yang biasanya dilakukan di kantor Koramil atau bahkan sampai upaya mem-back up investasi yang sedang berjalan.

2. Proses Hukum

Semula ada upaya hukum yang hendak dilakukan oleh pemerintah RI di awal pergerakan Papua Merdeka. Akan tetapi hal tersebut belum dapat dikatakan sebagai proses hukum *melalui mekanisme hukum yang adil dan benar* karena proses tersebut tidak menjunjungi tinggi asas "praduga tak bersalah", bahkan terjadi penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, dipindahkan dari satu penjara ke penjara lain tanpa melalui proses peradilan, seperti yang pernah dialami oleh Jhon Mambor, BA (alm), ketika akan dipindahkan ke Kali Sosok dari LP Abepura:

> "Ketika kami ditahanan LP, kami dibangunkan malam hari,saya tidak tau untuk apa lalu tangan kami diborgol dan langsung dibawa ke airport Sentani untuk diterbangkan pada pagi harinya...."

Mekanisme hukum yang coba ditempuh , setidaknya pada proses persidangan tokoh PDP – Theys cs, tahun 2001 – 2002. Akan tetapi kondisinya belum berjalan sangat baik karena sebagai tahanan politik, Theys cs masih mendapatkan *pembatasan* yang sangat luar biasa. Selain itu persidangan tidak berlangsung dengan adil karena pihak-pihak lain yang memberikan fasilitas dan saran terhadap satu peristiwa yang diduga sebagai peristiwa makar ternyata tidak diadili. Seperti presiden RI, Abdurrahman Wahid yang ketika itu memberikan bantuan sebanyak 1 milyar atau

pihak legislatif dan pemda Papua yang memberikan bantuan dana dan fasilitas bahkan Muspida yang hadir dan memberikan sambutan pada saat pembukaan Kongres.

Bahkan sampai saat ini masih terjadi juga penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang terhadap satu peristiwa yang kemudian diduga sebagai peristiwa makar sehingga proses pencarian pelaku lebih merupakan upaya penyisiran terhadap komponen perjuangan Papua merdeka, seperti pencarian pelaku pasca peristiwa Wasior 13 Juni 2001 ,pasca penyerangan Polsek Abepura 7 Desember 2000 dan pasca penyerangan markas Kodim 1702/Jwy 4 April 2003.

3. Kebijakan Politik Etis

Kebijakan ini sifatnya untuk membujuk dan mengambil hati masyarakat Papua terutama yang menyuarakan aspirasi merdeka, melalui:

a. Domestikasi

Domestikasi atau penjinakan dilakukan terhadap tokoh-tokoh Papua yang diperkirakan menyuarakan apirasi Merdeka dengan menawarkan jabatan, uang dan fasilitas.Selain itu juga dilakukan terhadap kelompok TPN/OPM dengan memanfaatkan konflik internal dan keterbatasan logistik.Bentuknya dengan memberikan bantuan bama, logistik, seragam, sarana markas dan pengawalan. Dimanfaatkan untuk melakukan konflik internal TPN/ OPM,penyerangan dan menakut –nakuti rakyat .Kemudian pada masa tertentu akan dihabisi.

b. Otonomi Khusus (OTSUS).

Sebenarnya ketika awal Papua bergabung dalam NKRI sudah diberikan “otonomi khusus” akan tetapi hasilnya tidak ada .OTSUS merupakan kebijakan yang dikeluarkan pada saat aspirasi Papua merdeka sangat kuat mendesak dan isinya sangat “akomodatif” terhadap orang Papua dibanding dengan

kebijakan-kebijakan sebelumnya. Akan tetapi dilakukan pada momentum yang tidak tepat karena orang Papua sudah mengalami kekecewaan yang luar biasa terhadap pemerintah Indonesia.

"...Otsus itu kebutuhan yang *lebih realistis tapi tidak aspiratif*, kalau tuntutan merdeka ,bisa jadi untuk orang tertentu *tidak realistis tapi sangat aspiratif*....."(Drs.Jhon Ibo,Ketua DPRD Papua)

OTSUS yang ada sekarang lebih menitikberatkan pada peningkatan kesejahteraan rakyat melalui pemberian dana yang sangat besar untuk propinsi Papua ,prioritas pada bidang kesehatan ,pendidikan ,pemberdayaan ekonomi rakyat dan infrastruktur .Akumulasi uang sangat tinggi tetapi fungsi kontrol menjadi makin lemah karena ada kesan kebebasan untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Sehingga gubernur harus *mendorong-dorong* bupati untuk memberikan pertanggungjawaban OTSUS tetapi para bupati berpendapat tidak perlu menyampaikan pertanggungjawaban tersebut kepada gubernur.

OTSUS juga memberikan peluang untuk Papuanisasi sehingga beberapa jabatan di eksekutif, legislatif dan yudikatif dipegang oleh orang Papua. Dampak negatifnya ada yang belum memenuhi kualifikasi jabatan karena diskriminasi selama orde baru, akan tetapi terkesan dipaksakan harus menduduki jabatan tertentu. Bahkan menimbulkan kesewenang-wenangan seperti yang terjadi di era orde baru.

c. Pemekaran

Awal tahun 2003 presiden RI mengeluarkan Inpres No. 1 tahun 2003 mengenai pemekaran propinsi Papua. Sebenarnya pemekaran telah diatur dalam Otonomi Khusus dengan syarat mendapat persetujuan DPRD dan MRP. Akan tetapi sampai saat ini MRP belum juga terbentuk dan pemekaran tetap dipaksakan untuk dilakukan.

Sehingga menimbulkan dualisme (kebingungan) bukan saja dialami oleh rakyat tetapi juga oleh pemerintah daerah dan DPRD Papua. Banyak mekanisme kerja dan pertanggung-jawaban yang tidak berjalan sebagaimana mestinya, pertentangan antara daerah dan propinsi bahkan pertentangan antara elit-elit pemerintahan di daerah. Selain itu muncul isu baru yakni kelompok yang berusaha untuk mendukung OTSUS tetap dijalankan disamakan dengan kelompok yang mendukung Papua merdeka. Akibatnya menimbulkan perluasan masalah dan para pihak yang berkonflik.

Akibat Dari Pengelolaan Konflik yang Telah Dilakukan Oleh Para Pihak

a. Pendekatan militer yang dilakukan oleh para pihak Perlawanan bersenjata yakni TNI/POLRI dan TPN/OPM hanya memberikan peluang kekerasan untuk terus berlanjut dan mempersempit ruang dialogis antara pihak RI dan Papua Merdeka. Berakibat menimbulkan kesengsaraan bagi rakyat yang semula menjalani kehidupan mereka dengan normal, seperti yang dialami oleh rakyat.
b. Terhadap proses hukum yang dilakukan terhadap rakyat yang diduga melakukan tindak pidana makar bukanlah solusi yang tepat untuk mengatasi perlawanan Gerakan Papua Merdeka karena perjuangan Papua Merdeka berjalan terus bahkan dibangun dalam wawasan yang lebih kritis .Ada orang yang lebih dari satu kali disidangkan dalam kasus makar bahkan masalah makar di pengadilan tidak juga berkurang.Proses pengadilan bahkan menjadi salah satu sarana publikasi untuk perjuangan Papua Merdeka.
c. Berbagai kebijakan politik etis semula nampaknya berhasil seperti domestikasi, OTSUS dan pemekaran tetapi lambat laun justru menjadi bumerang buat pemerintah RI sendiri

karena pemerintah tidak bersikap tegas dan konsisten terhadap kebijakan yang telah diputuskan.

d. Bahwa kelahiran PDP merupakan dampak dari dinamika konflik yang dapat diorganisir – kecelakaan dan keharusan agar tidak menimbulkan anarki — dan berakibat lahirnya perjuangan damai sehingga dapat memberikan ruang dialogis dan menurunkan intensitas ketegangan antara pribumi dan pendatang.

IV MEMBANGUN PERDAMAIAN

Keterlibatan Institusi-Institusi dalam Membangun Perdamaian

Semula ruang dialogis antara para pihak yang bertikai sangat terbatas akan tetapi mulai ada peluang walau masih tingkat praktis dan membangun aliansi strategis antara pihak rakyat Papua melalui PDP dengan pihak-pihak tertentu, terutama pihak kepolisian. Karena nampak sekali ada perubahan hubungan yang sangat luar biasa ketika polda Papua dipimpin oleh seorang Pastika, dan ini berbeda ketika polda dipimpin oleh Wenas.

Secara internal strategi perjuangan damai yang dilakukan oleh PDP dan segenap komponen perjuangannya mulai dapat mengontrol kekerasan-kekerasan yang terjadi di Papua paling tidak hubungan yang dibangun antara PDP dan sayap militer yakni TPN/OPM mulai berupaya untuk mengedepankan perjuangan-perjuangan yang non violence.

Selain itu berbagai upaya dilakukan oleh berbagai pihak melalui hubungan-hubungan tradisional, seperti membangun komunikasi dengan kelompok-kelompok etnis pendatang yang ada di Papua, dan juga hubungan ekonomis terhadap pendatang-pendatang yang melakukan usaha di Papua, baik yang terjadi secara kelembagaan melalui kegiatan LSM, forum-forum masyarakat, khususnya yang dilakukan oleh Forum Mahasiswa

Amber (FMP) juga dilakukan oleh perorangan terus dilakukan untuk membangunan pedamaian di Papua.

Pesan-pesan perdamaian juga dilakukan oleh rakyat Papua dengan mengatakan bahwa perjuangan Papua adalah bukan perjuangan agama dan rasis tetapi perjuangan untuk menentang ketidakadilan. Maka hal tersebut mulai mendapat apresiasi dari berbagai etnis yang ada di Papua. Paling tidak beberapa pendatang menyadari bahwa kehadiran mereka di Papua untuk berusaha dan mereka tidak ingin terlibat urusan politik yang akan membuat kehidupan mereka menjadi sulit.

Pelajaran berharga dari konflik Separasi di Papua

1. Konflik Separasi di Papua praktis mempengaruhi seluruh aktifitas kehidupan sehingga terkadang menutup isu-isu yang lain, bahkan isu-isu yang bersifat nasional sering tidak mendapatkan perhatian rakyat Papua.
2. Konflik separasi di Papua yang mulai dibangun dengan strategis perjuangan damai mampu menciptakan kesepahaman antara pribumi dan pendatang sehingga masih terbuka ruang-ruang dialogis dan tidak melulu dengan kekerasan.
3. Konflik separasi di Papua yang semula dicurigai sebagai perjuangan SARA mulai dikampanyekan sebagai perjuangan keadilan dan kemanusiaan.
4. Strategi perjuangan damai dialogis yang dilakukan oleh rakyat Papua melalui PDP mendapat simpatik yang cukup besar karena mengedepankan cara-cara bermartabat tanpa kekerasan.

Konstruksi Konflik Aceh

Otto Syamsuddin Ishak

Keberadaan rakyat Aceh di dalam konflik bersenjata dimulai sejak Belanda mendeklarasikan perang terhadap Kesultanan Aceh pada 1873. Perang Aceh di masa kolonial Belanda —baik perang antara negara Aceh dan Belanda, maupun perang antara rakyat Aceh dan negara Belanda— terentang dari tahun 1873 hingga 1942. Setidak-tidaknya, satu generasi hidup sepenuhnya di dalam peperangan. Mereka lahir, besar dan syahid di dalam perang. Mereka juga mereproduksi generasi berikutnya di dalam peperangan dengan Jepang (1942-1945). Dalam periode kolonial selama 72 tahun ini sudah menunjukkan ada 2 generasi yang lahir dan besar dalam konflik bersenjata. Merekalah yang merupakan generasi pelopor pembentukan karakter resisten yang sangat kuat dan liat di dalam tubuh orang Aceh.

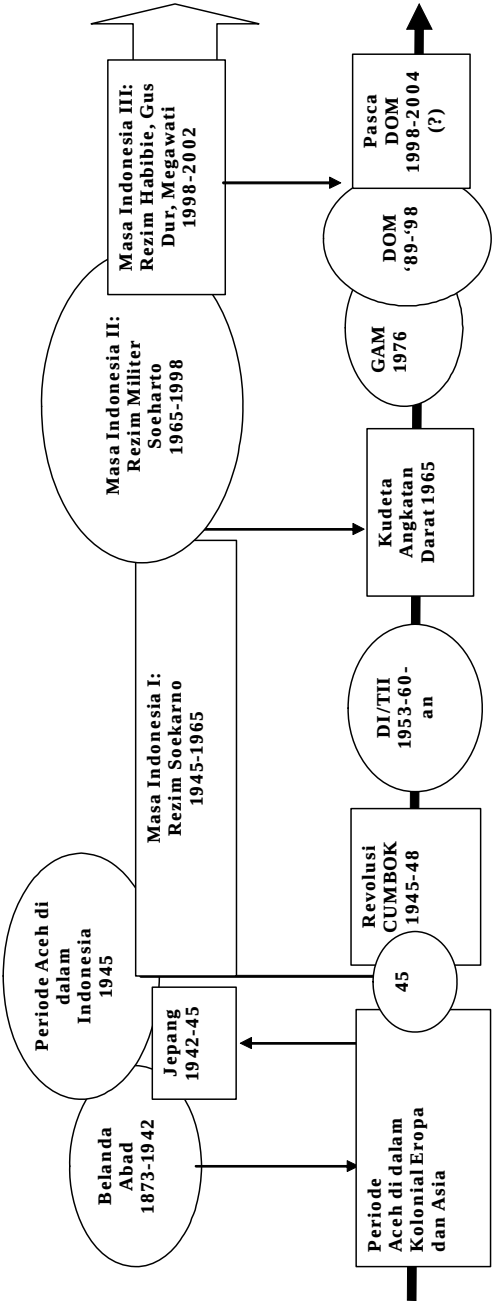
Dalam periode Aceh di dalam Indonesianya Soekarno, katakanlah sejak 1945 hingga saat ini, maka ada sebuah generasi lagi yang sudah berusia sekitar 57 tahun yang mengalami masa revolusi Cumbok (1945-1948), dan gerakan politik NBA-NII (Negara Bagian Aceh – Negara Islam Indonesia) atau dilabel sebagai periode pemberontakan DI/TII (1953-1963). Revolusi Cumbok merupakan peristiwa perebutan kekuasaan yang mengalami kevakuman pasca Jepang meninggalkan Aceh, yakni peperangan antara kaum hulubalang dan kaum ulama yang didukung oleh rakyat.

Sedangkan gerakan NBA-NII merupakan respon pemerintah sipil di Aceh terhadap Pemerintah di Jakarta yang mengeluarkan kebijakan politik kekerasan terhadap pembangkangan Aceh. Ketika rekonsiliasi dicapai dan mereka turun gunung, maka generasi ini pun masuk ke dalam periode Indonesia di bawah rezim militer Soeharto. Generasi ini mengalami kekejian operasi

militer Indonesia terhadap para warga sipil di Aceh. Paling tidak, generasi ini terkenang dengan aksi eksekusi kilat ala Westerling terhadap rakyat sipil di dua desa yang dikenal dengan pembantaian 99 warga sipil di desa Pulot dan Cot Jeumpa. Kejahatan kemanusiaan yang dilakukan oleh Batalyon B pimpinan Simbolon dan Batalyon 142 Mayor Sjuib. Hasan Tiro sebagai duta besar Republik Islam Indonesia menyatakan tragedi tersebut sebagai pelanggaran HAM berkatagori genosida.[1]

Di dalam Indonesianya Soeharto, ulama Aceh berharap akan terjadi pasang naik bagi kehidupan muslim di Aceh, karena Soeharto mempropaganda sentimen Islam versus Komunisme. Hal yang terjadi justru sebaliknya, mereka ternyata mengalami tekanan politik yang luar biasa sejak awal 1970-an, atau tepatnya dalam Pemilu 1971.[2] Kaum ulama Aceh membuat perhitungan politik yang keliru, rupanya. Kehendak untuk melakukan perlawanan terhadap kebijakan politik kekerasan rezim Indonesia pun digagas oleh Hasan Tiro pada tahun 1976 dengan memproklamirkan kemerdekaan Aceh, dan mendirikan Gerakan Aceh Merdeka. Hasan Tiro sendiri adalah prototipe sebuah generasi yang hidup di dalam zaman konflik bersenjata, sejak akhir masa kolonial Belanda, lalu Jepang, dan masuk ke periode Indonesia dengan Revolusi Cumbok dan gerakan politik NBA-NII. Generasi ini juga sangat kaya dengan pengalaman politik bernegara.

Bayangkan saja, seorang nenek di pedesaan yang termasuk dalam katagori orang awam, di masa DOM pernah mengatakan: Serdadu sekarang jauh lebih keji daripada serdadu di masa Belanda, Jepang maupun DI/TII.[3] Pada level rakyat, generasi ini memiliki pengalaman yang luar biasa tentang konflik politik dan ekonomi yang berkembang menjadi peperangan, atau melahirkan operasi militer. Akibatnya, generasi ini pun bisa membuat sebuah perbandingan tentang kekejian kaum serdadu dan kejahatan kemanusiaan terhadap rakyat Aceh dari zaman ke zaman.



Gambar 1. Rentang Konflik di Aceh Abad 19 – 21

Konteks Konflik

Sekalipun ada persamaan nasib antara rakyat Aceh dan Indonesia pada umumnya, namun hal itu sehubungan dengan sikap politik terhadap pihak kolonial. Hal itu sama sekali tidak menunjukkan adanya persamaan dalam hal struktur budaya, sosial dan politik di antara keduanya. Konflik menjadi potensial untuk meledak bila ada hal-hal yang bertolak belakang antara keduanya.

1. Struktur Budaya

Fondasi budaya Aceh adalah Melayu dan Islam. Di mana entitas tersebut saling memberi sehingga terbentuk budaya Aceh. Metode-metode tasawuf justru muncul sebagai bentuk-bentuk kesenian Aceh, seperti: dabus, saman, seudati dan sebagainya. Di dalam setiap ritual adat, muatan-muatan keagamaan dengan begitu saja keluar-masuk tanpa kekakuan dan konflik. Karena itu, sekali pun orang Aceh dikenal sangat fanatik terhadap Islam, namun Islam lebih maujud dalam perilaku bukan dalam bentuk-bentuk yang formalistik.

Sebagai sebuah komunitas yang imajinatif maka budaya Indonesia adalah juga budaya yang imajinatif. Hal yang nyata adalah budaya etnik-etnik yang ada di dalam Indonesia. Budaya imajinatif tersebut dibayangkan oleh etnik minoritas dan mayoritas sebagai ekspresi budaya mayoritas yang berada di pusat politik Indonesia.

Kontradiksi dengan budaya Aceh menjadi jelas, karena budaya Indonesia sangat tidak biasa untuk menerima Islam keluar-masuk. Islam mengalami domestikasi dan involusi sesuai dengan gerak budaya mayoritas yang bercirikan pedalaman, agraris dan Hindu-Buddha. Ketika kaum minoritas berusaha menemukan bentuk nyata budaya imajinatif, maka ia akan menemukan budaya Jawa.

2. Struktur Sosial

Persilangan antara budaya Melayu dan Islam melahirkan sikap hidup dengan perilaku yang egalitarian. Keistimewaan bukan dikarenakan status dan peran yang tinggi dan strategis. Respek yang tertinggi diberikan oleh publik pada mereka yang tidak melanggar norma-norma agama dan menghormati adat-istiadat dalam menjalankan hidup.

Bila struktur sosial Aceh bersifat horizontal, maka struktur sosial Indonesia justru bersifat hirarkis. Di mana keberadaan individu tidak menjadi berarti dibandingkan dengan keberadaan komunitas. Kebenaran menjadi produk sosial, bukan produk yang ditarik dari agama. Bila terjadi kontradiksi antara apa yang benar oleh individu dan komunitas, maka individu tersebut tidak mendapat tempat, bahkan ia menjadi musuh kolektif.

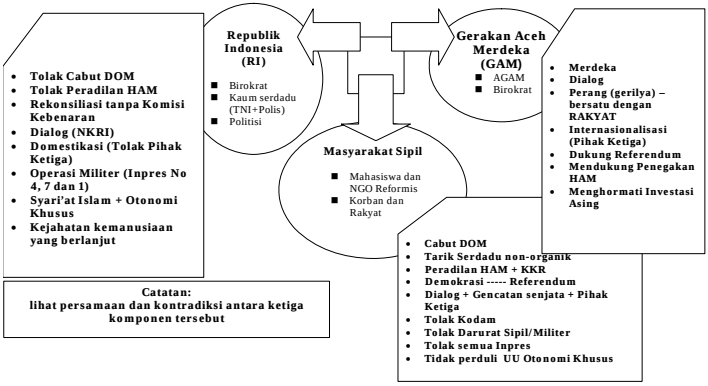
3. Struktur Politik

Tatanan budaya dan sosial di Aceh secara tajam memilah struktur politik, yakni antara penguasa dan rakyat. Di mana penguasa harus memberikan pelayanan pada rakyat dan, sebaliknya rakyat harus menghormatinya. Karena itu, tatanan politik yang pernah tumbuh di Aceh terdiri dari kutub-kutub politik yang cenderung bersifat federalis.

Sedangkan tatanan politik Indonesia menjadi sangat sentralistis. Ketika sekelompok orang hendak berada tidak sepenuhnya di dalam sistem politik tersebut maka kelompok tersebut dapat menjadi musuh negara, yang berarti musuh kolektif. Celakanya kekerasan menjadi kebijakan andalan untuk menyelesaikan penyimpangan politik.

Celakanya lagi, kebijakan politik yang mengandalkan kekerasan menjadi sangat kontradiktif dengan sistem politik yang dikehendaki oleh Aceh. Dalam stratifikasi pemikiran orang Aceh, menurut Daud Beureueh, ada 3 level perlawanan yang akan dilakukan oleh orang Aceh, yakni: diam, tak menghiraukan (jijik) dan melawan.[4]

Para Pihak



Gambar 2. TRIKHOTOMI

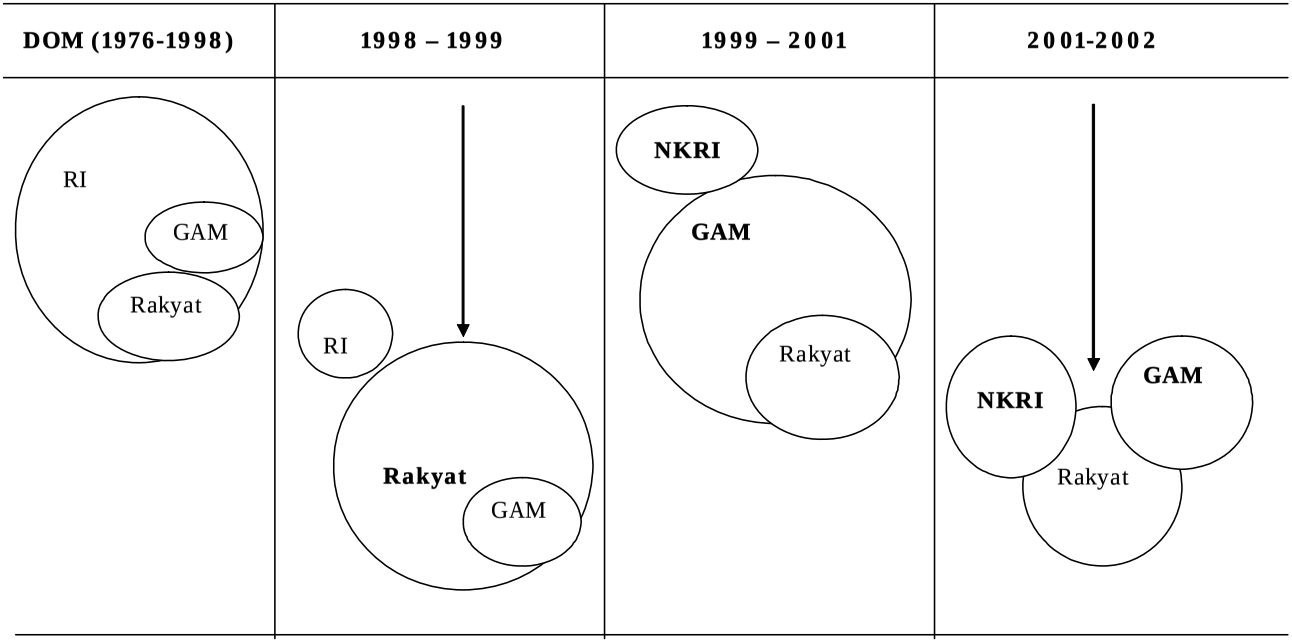
Evolusi Konflik: Perebutan Dominasi

Setiap kekuatan yang terlibat dalam konflik mengalami pasang-surut dalam mendominasi kekuatan politik lainnya. Namun satu hal yang perlu diperhatikan bahwa dalam periode 1976-1998, rakyat masih dalam kondisi belum terorganisasi, kecuali dalam bentuk lama, yakni organisasi massa yang cenderung memiliki afiliasi politik pada partai tertentu. Sementara GAM sebagai sebuah entitas politik yang masih embrionik (kecil) dan tidak dikenal, kecuali pada mereka yang memiliki hubungan kekerabatan. Oleh karena itu Negara RI dengan mudah dapat mendominasi Aceh, baik dengan pendekatan represif terhadap rakyat atau masyarakat sipil maupun operasi kontra-gerilya terhadap anggota politik dan para gerilyawan GAM.

Baru setelah lahir gerakan reformasi di Aceh sejak Maret 1998, mulai muncul kekuatan organisasi masyarakat sipil baru yang merupakan hasil persilangan antara para aktivis mahasiswa (ekstra kampus dan ekstra ormas) dengan para aktivis NGO yang transformatif. Mereka merupakan embrio dan pionir gerakan

masyarakat sipil di Aceh dengan karakteristik yang baharu karena memiliki jaringan dengan komunitas nusantara dan internasional, respek terhadap demokrasi dan HAM, berpihak pada rakyat serta memiliki spirit perlawanan dengan metode non-kekerasan terhadap kezaliman rezim militer Soeharto. Gerakan kaum muda ini memantik –bersamaan dengan kejatuhan rezim militer Soeharto—gerakan massa hingga status DOM dicabut oleh Jenderal TNI-AD Wiranto pada 7 Agustus 1998.

Sejak Agustus 1998, massa sipil yang cair –yang sejak 1976-1998 menghadapi aksi kejahatan kemanusiaan oleh pihak Indonesia— mulai mengorganisasikan dirinya sehingga ratusan organisasi masyarakat sipil (OMS) muncul di seluruh Aceh dengan berbagai fokus perhatian: HAM, kemanusiaan, pemberdayaan korban kejahatan kemanusiaan, pengamanan kampung dan penuntutan politik yang cenderung berberbentuk gerakan independen yang bersifat non-kekerasan. Aksi ini mengambil momentum perlawanan rakyat Indonesia terhadap rezim militer Soeharto. Para inisiatornya adalah segelintir aktivis mahasiswa yang terlibat dalam organisasi non-kampus dan bekerjasama dengan segelintir aktivis NGO. Mereka mengawali gerakannya di kampus Universitas Syiah Kuala karena merupakan wilayah yang masih tersedia ruang kebebasan publik. Akibat gerakan di seluruh nusantara itu, maka pada periode 1998-1999, praktis Negara RI bangkrut secara politik yang secara otomatis terjadi degradasi heroisme di dalam tubuh serdadu Indonesia, khususnya dari kesatuan Kopassus yang selama ini dianggap oleh rakyat, khususnya para aktivis mahasiswa, HAM dan kerabat para korban bertanggungjawab terhadap segala aksi kejahatan kemanusiaan di seluruh nusantara. Sementara di Aceh bukan saja tersedia ruang publik yang sangat luas, namun GAM juga mengambil momentum tersebut untuk mengembangkan eksistensi dirinya hingga mulai berkembang dengan pesat.



Catatan: Baik RI maupun GAM dilihat sebagai sebuah entitas politik. Sementara rakyat adalah entitas non-politik dalam artian masyarakat sipil (MS) yang di dalamnya terdapat sejumlah organisasi masyarakat sipil (OMS).

Gambar 3. Posisi Rakyat Dalam Dinamika Perebutan Dominasi Di Aceh 1976 - 2002

Pada periode ini OMS mendominasi GAM dan, mereka melawan Negara RI dengan tuntutan (1) jatuhkan rezim militer Soeharto; (2) cabut status DOM; (3) penegakan hukum terhadap para serdadu Indonesia yang menjadi pelaku (penanggungjawab komando dan eksekutor di lapangan) kejahatan kemanusiaan di Aceh. Akibat pengabaian rezim Indonesia terhadap tuntutan tersebut –dan spirit demokrasi yang kuat serta mendapat inspirasi dari penyelenggaraan referendum di Timor Leste— maka OMS di Aceh (dengan inisiator pelajar, pemuda dan mahasiswa yang membentuk SIRA) masuk ke dalam tuntutan politik, yakni referendum.

Puncak tuntutan tersebut digelar pada 8 November 1999 dengan mendapat dukungan dari seluruh rakyat Aceh, khususnya para korban dan kaum muda. Kaum elite, seperti ulama yang tergabung dalam HUDA, juga menuntut referendum. Pihak GAM yang pada awalnya tidak setuju dengan tunutan tersebut, tiba-tiba mengambil kebijakan untuk sepakat karena didukung oleh rakyat di seluruh Aceh. Namun, kaum politisi dan birokrat –yang merupakan lapisan menengah atas di Aceh, tetap mengambil sikap ragu-ragu untuk mendukung, dan akhirnya diam. Mereka mengajukan tuntutan politik yang kemudian melahirkan UU NAD. Bahkan, dalam periode ini, keamanan kampung dikontrol langsung oleh rakyat. Patroli normal polisi tidak dibutuhkan, bahkan dianggap justru mengacaukan ketentraman saja.

Itulah puncak dominasi masyarakat sipil di Aceh. Selanjutnya, GAM (1999-2001) mengambil alih posisi dominasi politik di Aceh. GAM berhasil melakukan restrukturisasi pemerintahan desa, dan menghentikan roda pemerintahan di tingkat kecamatan sehingga Indonesia berarti sebatas pagar pendopo dan kantor Bupati dan Gubernur Aceh, berikut barak-barak serta pos-pos serdadu militer dan polisi Indonesia. Di sisi lain, setiap dinamika masyarakat sipil harus berhadapan dengan GAM. Bahkan GAM mengambil alih isu-isu demokrasi, HAM dan pola-pola gerakan perlawanan masyarakat sipil, seperti: boikot,

mogok, pengungsian dan investigasi pelanggaran HAM, yang kemudian dikampanyekan melalui internet. Pada periode ini GAM mengontrol seluruh kehidupan di Aceh.

Kekuatan GAM yang demikian besar –serta MP GAM yang telah disusup oleh para desertir AGAM, cuak dan serdadu di tingkat lapangan (di Aceh) sehingga tidak bisa berkembang— secara otomatis perundingan harus dilakukan oleh pihak RI dengan GAM. Meskipun GAM memanfaatkan "Jeda Kemanusiaan" untuk merekrut dan mengkonsolidasi kekuatan militernya, sebenarnya perundingan Jenewa yang ditandatangani pada 12 Mei 2000 itu, juga merupakan momentum bagi pihak Indonesia untuk menyusupkan kembali pasukannya di Aceh. Pendirian pos-pos serdadu yang berada di pedesaan, patroli normal polisi yang intensif, program Tentara Masuk Desa adalah fenomena yang menunjukkan Indonesia mulai menguasai Aceh kembali.

Dalam periode (2001-2002), bukan saja kontak senjata mulai meningkat, tetapi kejahatan kemanusiaan kembali meningkat pesat. Operasi militer bukan saja untuk menyergap GAM, tetapi juga digunakan untuk mempersempit ruang gerak masyarakat sipil. Dalam lain kata, musuh Indonesia di Aceh, bukan saja GAM, tetapi juga organisasi masyarakat sipil yang telah tumbuh di seluruh Aceh. Awal sikap permusuhan Indonesia terhadap masyarakat sipil yang dilakukan secara terbuka adalah penghambatan Kongres Pertama Para Korban Kejahatan Kemanusiaan di Kutaraja pada 4 November 2000. Selanjutnya pelarangan penyelenggaraan peringatan Referendum pada 8 November 2000. Serdadu Indonesia melakukan pemblokingan massa yang berkonvoi ke Kutaraja di antara pos-pos serdadu Indonesia yang tersebar di sepanjang jalan utama Kutaraja-Medan (di kawasan pantai Utara-Timur) dan Kutaraja-Singkel (di kawasan pantai Barat-Selatan). Serdadu Indonesia kembali melakukan kejahatan kemanusiaan yang masif dan serentak di seluruh Aceh (lihat lampiran daftar korban yang dikeluarkan oleh NGO di Aceh). Bahkan massa yang mencoba masuk ke Kutaraja

melalui jalur laut ditembak kapalnya layarnya, dan diusir agar kembali ke laut lepas tanpa perduli dengan penderitaan penumpang kaum perempuan dan anak-anak.

Dalam periode ini terbentuk trikhotomi antara RI, GAM dan Masyarakat Sipil Aceh (Gambar 3). Sekalipun masyarakat sipil semakin terjepit diantara RI dan GAM, namun gerakan mereka telah menjadi salah satu target penghancuran Indonesia. Dalam lain kata, Indonesia, sebenarnya, kini memiliki 2 musuh, yakni masyarakat sipil dan GAM. Sebaliknya, Aceh menghadapi satu musuh, yakni Indonesia. Karena ada kesamaan-kesamaan penderitaan, dan akhirnya tujuan politik, GAM dan masyarakat sipil di Aceh acap berjajar bersama berhadapan dengan pemerintah Indonesia. Situasi itulah, agaknya, yang bisa menjelaskan mengapa konflik dan kekerasan di Aceh tampaknya belum akan berakhir dalam waktu dekat.

Catatan Akhir

[1] M. Nur El Ibrahimy, *Peranan Tgk. M. Daud Beureueh Dalam Pergolakan Aceh*. Jakarta: Media Dakwah, 2001. Halaman 9 dan 15.

[2] Tim Kell, *The Roots of Acehnese Rebellion*, 1989-1992. Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1995.

[3] Otto Syamsuddin Ishak, *Dari Maaf Ke Panik Aceh: Sebuah Sketsa Sosiology-Politik I*. Jakarta: Cordova+LSPP+Yappika, 2000. Halaman 139.

[4] Hal tersebut disampaikan Daud Beureueh melalui surat kepada Soekarno ketika ia mendengar Pemerintah Indonesia memutuskan telah melabel pemberontak dan akan menumpas dengan operasi militer pada 1951. Lihat M. Nur El Ibrahimy, *Peranan Tgk. M. Daud Beureu-eh Dalam Pergolakan Aceh*. Jakarta: Media Dakwah, 2001. Halaman 305.

Lampiran 1. Tabulasi Tindak Kekerasan Periode Januari – September 2002

Lampiran 2.Data Tindak Kekerasan yang Terjadi di Aceh Periode Tahun 2000

Kabupaten	Pembunuhan	Penghilangan	Penyiksaan	Penangkapan sewenang-wenang	Jumlah
Aceh Selatan	65 Orang	8 Orang	51 Orang	20 Orang	144 Orang
Aceh Barat	68 Orang	11 Orang	16 Orang	232 Orang	327 Orang
B. Aceh/A. Besar	42 Orang	8 Orang	38 Orang	19 Orang	107 Orang
Pidie	89 Orang	23 Orang	61 Orang	48 Orang	221 Orang
Aceh Tengah	34 Orang	16 Orang	2 Orang	4 Orang	56 Orang
Aceh Utara/Bireun	172 Orang	67 Orang	348 Orang	50 Orang	637 Orang
Aceh Timur	54 Orang	7 Orang	33 Orang	46 Orang	140 Orang
Jumlah	**524 Orang**	**140 Orang**	**549 Orang**	**419 Orang**	**1.632 Orang**

Sumber: Kontras Aceh

Lampiran 3. Data Korban Pelanggaran HAM di Aceh Tahun 2001 (Januari-Juli)

Kabupaten	Pembunuhan sewenang-wenang	Penangkapan Penahanan sewenang-wenang	Penculikan Penghilangan paksa	Penyiksaan	Kekerasan terhadap perempuan	Jumlah
Aceh Timur	123	80	19	244	15	481
A. Utara & Jeumpa	145	86	21	68	0	320
Aceh Barat	53	37	0	115	0	205
Aceh Tengah	215	4	20	31	0	270
A. Selatan & Singkil	68	33	3	22	2	128
Pidie	88	98	17	91	1	295
B. Aceh & A. Besar	73	55	10	10	0	148
Jumlah	**765**	**393**	**90**	**581**	**18**	**1847**

Sumber: Kontras Aceh

Konflik Maluku

Jacky Manuputty dan
Daniel Watimanela

I. POKOK-POKOK PROBLEMATIKA PEMBANGUNAN MALUKU

Konflik Maluku harus dipahami tidak semata-mata sebagai konflik dengan perspektif agama. Data yang berhasil ditelururi menunjukkan bahwa realitas konflik secara langsung berkaitan dengan problematika pembangunan Maluku selama ini. Konflik Maluku ditengarai merupakan ledakan dari akumulasi ketimpangan atas pilihan model pembangunan. Sebelum terjadi kerusuhan, sejumlah indikator pembangunan telah mengindikasikan tingginya kemiskinan dan keterbelakangan masyarakat serta rendahnya kualitas hidup di Maluku Angka-angka mengenai ini dalam kenyataan telah mengalami banyak perubahan akibat kerusuhan. Dan pecahnya kerusuhan berkepanjangan sejak awal tahun 1999 menyebabkan kondisi di lapangan menjadi semakin memburuk.

Berdasarkan gambaran konteks dan kondisi umum di atas dapat dipetakan sejumlah pokok problematika pembangunan Maluku sebagai berikut.

Rendahnya Taraf Hidup Serta Meningkatnya Kemiskinan

Data yang dipublikasi oleh UNSFIR (United Nations Support Facility For Indonesian Recovery) pada tahun 2001 yang menyatakan bahwa jumlah penduduk miskin di Maluku dan Maluku Utara adalah sebesar 1.013.900 orang atau 46,1 % dari total penduduk Maluku dan Maluku Utara, Sebagaimana dirinci pada tabel 1.

Tabel 1 Pengeluaran per kapita dan kemiskinan,1999

Kabupaten/Kota	Pengeluaran per kapita		Kemiskinan	
	Total (Rp. ribu/Bulan)	Makanan (% Dari total)	Jumlah (Ribu)	Tingkat Kemiskinan (%)
Maluku Tenggara	101,3	72,2	172,3	55,2
Maluku Tengah	91,9	74,4	454,5	64,5
Kota Ambon	174,7	63,4	42,9	13,0
Maluku Utara	105,5	64,4	244,8	36,2
Halmahera Tgh	96,1	76,5	99,4	56,5
Total	**110,4**	**68,8**	**1013,9**	**46,1**

Sumber: *Indonesia National Development Report 2001, data provided by CBS based on Susenas*

Kenyataan yang menyedihkan adalah ternyata tingkat kemiskinan di Maluku tergolong sangat parah. Pada 2 Kabupaten yaitu kabupaten Maluku Tengah dan Maluku Tenggara, sebelum terjadi pemekaran, lebih dari 50 % penduduknya digolongkan sebagai penduduk miskin.

Tingkat kemiskinan juga dapat dianalisa melalui perbandingan antara Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita dengan Kebutuhan Fisik Minimum (KFM). Secara sengaja KFM dipilih karena dinilai lebih manusiawi dibanding penggunaan ukuran Upah Minimum Regional (UMR). Hasil perbandingan menunjukan kenyataan bahwa meski ada peningkatan nilai PDRB perkapita antara Tahun 1995 sampai tahun 1999, namun jumlah PDRB perkapita tetap masih lebih kecil dibandingkan dengan nilai KFM (lihat tabel 2). Nilai KFM pada tahun 1995 sudah sebesar Rp. 5.041 (CSIS,XXII,1994), dengan terjadinya krisis ekonomi dan kerusuhan di Maluku diperkirakan nilai ini bertambah tinggi.

Tabel2 Perbandingan PDRB perkapita dan Kebutuhan Fisik Minimum (KFM)

	PDRB perkapita maluku	**KFM Maluku**
1995	Rp. 1.554.479	Rp. 5.041
1999	Rp. 1.752.070	-

Data pada tabel 2 di atas menunjukan bahwa sebenarnya rata-rata penduduk Maluku tidak dapat memenuhi kebutuhan

fisik minimumnya setiap hari.

Kemiskinan yang terjadi di Maluku telah mengakibatkan keterbelakangan dan rendahnya kualitas hidup. Salah satu ukuran yang digunakan untuk mengukur tingkat kualitas hidup masyarakat adalah *human development index*. Dengan menghitung dan membandingkan tingkat harapan hidup, tingkat buta huruf, tingkat partisipasi sekolah dan tingkat pengeluaran per kapita maka didapatkan nilai HDI Maluku pada Tahun 1996 dan 1999 sebesar 68,2 dan 67,2. Meski angka ini masih lebih tinggi dibanding beberapa wilayah lain di Kawasan Timur Indonesia namun angka ini masih lebih kecil dibanding wilayah lain di Indonesia.

Rendahnya kualitas dan taraf hidup masyarakat serta meluasnya kemiskinan dan keterbelakangan di Maluku merupakan fungsi dan akibat dari rendahnya tingkat pendapatan masyarakat. Rendahnya pendapatan merupakan akibat dari rendahnya produktifitas rata-rata dari keseluruhan angkatan kerja.

Rendahnya produktifitas angkatan kerja disebabkan oleh sejumlah faktor, pada sisi penawaran (*supply*) faktor yang sangat menentukan adalah masalah gizi dan kesehatan, sikap terhadap pekerjaan, pertumbuhan penduduk serta tingginya jumlah pengangguran dan setengah menganggur. Meskipun Maluku mengalami tingkat pertumbuhan penduduk negatif pada 5 tahun terakhir, namun pertumbuhan penduduk yang tinggi dalam 20 tahun sebelumnya telah menciptakan persaingan yang tinggi dan jenuhnya lapangan kerja.

Sementara itu pada sisi permintaan (*demand*) rendahnya produktifitas merupakan fungsi dari rendahnya pendidikan. Fenomena ini dapat disimpulkan dari data penyebaran pekerja 10 tahun ke atas, dimana tenaga usaha pertanian, tenaga produksi dan tenaga pekerja kasar yang umumnya menyerap tenaga kerja dengan tingkat pendidikan rendah berjumlah 60,81 % (*Maluku Dalam Angka*, BPS, 2000 :95). Kombinasi rendahnya permintaan tenaga kerja dan melimpahnya penawaran tenaga kerja

menyebabkan tingkat penggunaan tenaga kerja yang rendah dan terjadinya pengangguran.

Kondisi kerusuhan dan dampak-dampaknya-berupa kehancuran berbagai infrastruktur serta pusat-pusat perdagangan dan kegiatan ekonomi-juga telah menambah minimnya lapangan kerja, meningkatkan pengangguran, menurunnya pendapatan serta menimbulkan kelangkaan barang dan meningkatnya harga-harga, yang kemudian berpengaruh pada menurunnya kualitas hidup masyarakat. Rendahnya pendapatan juga menyebabkan rendahnya tabungan dan investasi yang juga menghambat pertumbuhan kesempatan kerja.

Pendapatan yang rendah mengakibatkan terbatasnya kesempatan pendidikan serta terhambatnya kemampuan mengembangkan pendidikan yang berkualitas dengan teknologi yang tinggi. Untuk mendapatkan fasilitas pendidikan yang baik dengan teknologi yang *up to date* dibutuhkan dana yang besar. Data jumlah sekolah dan sebarannya yang masih terbatas menjadi indikasi yang menyumbang pada rendahnya tingkat pendidikan masyarakat, yang kemudian berdampak pada rendahnya produktifitas angkatan kerja.

Pendapatan yang rendah juga mengakibatkan tingkat gizi dan kesehatan yang rendah pula. Data kondisi kesehatan yang diperoleh menunjukan bahwa hampir ¼ dari jumlah penduduk Maluku tidak memiliki akses pada fasilitas pelayanan kesehatan. Jumlah konsumsi kalori dan protein di Maluku juga masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan konsumsi di Wilayah lain Indonesia, apalagi di negara-negara maju.

Secara keseluruhan beroperasinya keseluruhan faktor-faktor tersebut seakan-akan membentuk "lingkatan kemiskinan dan keterbelakangan" yang lestari di Maluku.

Tingginya Tingkat Ketergantungan

Pembangunan di Maluku memang menampakkan adanya perkembangan dan peningkatan, sebagaimana ditunjukkan oleh

meningkatnya pendapatan regional per kapita dan meningkatnya indeks HDI Maluku. Namun jika dibandingkan dengan perkembangan dan kemajuan yang dialami oleh wilayah lain, peningkatan dan kemajuan di Maluku masih dikatakan sangat lamban. Tampilan sejumlah indikator pembangunan yang diikuti berkembangnya lingkaran kemiskinan yang diuraikan di atas, merupakan contoh-contoh yang mengindikasikan terjadinya "peningkatan dan kemajuan yang lamban" tersebut dalam pembangunan di Maluku.

Jika tampilan menyeluruh seluruh indikator pembangunan menunjukan adanya kekurangan di segala sektor maka dapat disimpulkan bahwa, kekurangan ini merupakan akibat dari kesalahan dalam menentukan pilihan pendekatan, strategi dan manajemen pembangunan.

Pada beberapa dasawarsa terakhir pembangunan di Maluku dilaksanakan dengan pendekatan pembangunan yang terpusat (sentralistik), dimana segalanya ditentukan dari pusat (Jakarta). Ini menyebabkan Pemerintah Daerah kehilangan kemandirian dan melemahkan kemampuan (kapasitas) kelembagaannya dalam mengelola pembangunan di daerah secara otonom. Timbul ketergantungan yang tingi terhadap pusat. Sementara pengaturan di bidang keuangan terpusat, pada sisi lain daerah harus 'mengemis' ke pusat untuk mendapat alokasi dana yang cukup. Kondisi ini memperparah kesenjangan antar wilayah. Praktek tersebut menimbulkan berbagai pungutan liar yang menciptakan ekonomi biaya tinggi, di tengah rendahnya pendapatan.

Pendekatan yang sentralistik juga tidak mempertimbangkan keragaman wilayah serta potensi dan kendalanya. Akibatnya bidang yang diberi prioritas tidak sesuai dengan kondisi dan kebutuhan konteks. Sebagai contoh, minimnya perhatian pada sektor kelautan dan perikanan di Maluku dan sebaliknya fokus diberikan pada sektor pertanian. Padahal Maluku merupakan 'provinsi laut dan pulau', tapi pendekatan pembangunan justru berorientasi 'daratan'. Keunggulan wilayah kepulauan dan potensi

kelautan-perikanan kurang dikembangkan.

Dikembangkannya strategi pembangunan berorientasi pertumbuhan berdampak pada terjadinya ketimpangan dalam distribusi pendapatan serta kesenjangan pembangunan antar wilayah. Selain itu untuk meningkatkan pertumbuhan, terjadi eksploitasi dan pengurasan sumberdaya alam yang tidak mempertimbangkan dampak lingkungan dan konservasinya.

Pilihan pendekatan dan strategi pembangunan di atas, juga berdampak pada manajemen pembangunan. Karena segala sesuatu ditentukan oleh pusat, maka aparat pemerintah daerah kurang memperhatikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Akibatnya, manajemen pembangunan yang dikembangkan tidak partisipatif. Nampak lemahnya inisiatif, dan kurang efektifnya pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat. Serta lemahnya pertanggungjawaban kinerja pemerintah daerah kepada masyarakat.

Kondisi infrastruktur kepulauan juga berkembangan sangat lamban. Kondisi ini menghambat mobilitas ekonomi, sosial, dan fungsi pelayanan pemerintahan. Akhirnya kondisi ini mengakibatkan, terciptanya ketergantungan yang tinggi terhadap pusat serta melanggengkan kesenjangan antar penduduk dan wilayah di Maluku.

Pada sisi yang lain, sejalan dengan dikembangkannya manajemen pembangunan yang sentralistik, juga dikembangkan kebijakan pengendalian dan pendekatan keamanan yang ketat dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat. Kebijakan pengendalian terhadap masyarakat diterapkan untuk menciptakan stabilitas, yang merupakan syarat bagi pilihan strategi pertumbuhan ekonomi.

Pendekatan keamanan dan pengendalian yang ketat, demi menciptakan stabilitas, telah menghilangkan kebebasan dan partisipasi masyarakat; keterlibatan dan kontrol publik/ masyarakat dalam pengambilan keputusan publik melalui partai

politik dibatasi. Sementara itu pada sisi lain, birokrasi diberikan keleluasaan dan peran yang besar untuk terlibat aktif sebagai pelaku utama pembangunan. Terjadilah dominasi birokrasi dan eksekutif terhadap rakyat dan lembaga-lembaga perwakilannya. Meskipun saat ini terjadi pergeseran paradigma pembangunan (pendekatan dan strategi), namun dampak dari praktek sentralisasi dan pengendalian yang ketat masih terasa.

Implikasi lain dari penerapan kebijakan pengendalian yang ketat atas berbagai bidang kehidupan masyarakat dan menguatnya pemusatan kekuasan adalah, terjadinya pelanggaran HAM (terutama terhadap kelompok dan anggota masyarakat yang kritis dan memiliki pandangan berbeda), melemahnya penegakan hukum serta terjadinya praktek kolusi-korupsi-nepotisme.

Beroperasinya keseluruhan faktor di atas telah menghilangnya kebebasan serta menimbulkan kesenjangan dan ketergantungan. Pendekatan keamanan serta strategi dan manajemen pembangunan yang sentralistik disinyalir merupakan akar penyebab terjadinya problematika 'kegagalan pembangunan' di Maluku.

Melemahnya Sistem Adat dan Kohesivitas Budaya

Salah satu dampak pembangunan dan pengaruh praktek sentralisasi dan pengendalian terlihat dalam bidang kebudayaan dan sistem adat. Secara khusus pengaruh pada bidang ini perlu diberikan *stressing* karena memberikan dampak luas bagi kehidupan dan interaksi sehari-hari masyarakat Maluku.

Perubahan demografi akibat terjadinya migrasi masuk selama ratusan tahun, telah menghasilkan suatu interaksi antar masyarakat yang menghasilkan pergeseran nilai serta perubahan sikap dan perilaku. Namun dampak yang paling parah ditimbulkan oleh pembangunan pada setidaknya 3 dasawarsa terakhir. Pembangunan yang dituntun oleh cara pandang yang mengacu pada modernisasi, disertai dengan meningkatnya secara tajam

arus migrasi masuk pada era 1960-1990an, telah menghasilkan perubahan yang sangat mendasar dalam struktur masyarakat serta tatanan orang Maluku.

Perubahan tersebut terjadi akibat pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Sistem Pemerintahan Desa. Pemberlakuan kedua UU tersebut menciptakan "guncangan kebudayaan" akibat perubahan radikal dalam struktur dan tatanan adat. Sampai saat ini Masyarakat Maluku mengalami kondisi stagnasi budaya karena struktur desa tidak terwujud sementara struktur negeri adat sudah terlanjur goyah.

Bersamaan dengan meningkatnya arus migrasi masuk yang sangat tinggi pada periode 1960-1990an serta pesatnya perkembangan di bidang teknologi komunikasi dan informasi, pemberlakuan kedua UU tersebut membawa pergeseran nilai serta perubahan sikap dan perilaku. Masyarakat yang telah mengalami pergeseran nilai dan penduduk baru yang kurang mengenal tradisi dan adat Maluku, tidak (lagi) 'taat' pada pemberlakuan tradisi dan aturan adat; pada sisi ini, masyarakat Maluku ter-alienasi dari budayanya.

Pada sisi yang lain, perubahan struktural yang diakibatkan oleh pemberlakuan kedua UU tersebut telah berakibat pada mendisfungsinya sejumlah peran institusi adat. Secara tragis melalui UU No.5 Tahun 1979 struktur *soa* (genealogis) disepadankan dengan 'dusun' (teritorial) dan *negeri* (genealogis) digantikan dengan 'desa', suatu kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah kendali pemerintah daerah, mengikuti model pengorganisasian masyarakat yang dikembangkan di Jawa. Sementara itu masyarakat berada dalam posisi yang tidak berdaya menghadapi politik homogenisasi dan proses perubahan sosial yang diakibatkan.

Tindakan ini jelas merusak tatanan adat Maluku, dan merupakan tindakan yang tidak menghargai ke-bhineka-an masyarakat Indonesia. Tindakan ini juga telah melemahkan 'katup

pengaman sosial alami' yang bersumber pada kearifan budaya lokal dan membuka jalan bagi terjadinya perpecahan dan konflik yang semula dapat dinetralisir melalui peranan adat.

Sejumlah dampak kerusakan lain akibat pembangunan yang bersumber pada melunturnya nilai-nilai dan tradisi lokal dapat disebutkan, antara lain adalah pengurasan sumberdaya alam, yang dahulu dipelihara dengan berbagai aturan adat misalnya *sasi* dan pengaturan batas *petuanan*. Selain itu saluran aspirasi warga dalam memecahkan masalah-masalah kemasyarakatan bersama yang timbul dalam pembangunan tidak dapat berfungsi optimal, karena hilangnya peran s*oa* dan memudarnya ketokohan 'pelaksana fungsi adat lainnya dalam hal ini *raja*, *kewang*,dll.

Kwrik Konflik dalam skala massif dan diikuti dengan berbagai tindakan kekerasan, banyak pihak tak measa heran. Mereka menyadari bahwa pelumpuhan sistem adat lokal berdampak pada memudarnya kohesivitas dan mekanisme tradisional pencegah konflik.

II. KERUSUHAN DAN RUNTUHNYA PERADABAN MASYARAKAT MALUKU

Konflik dan dampak-dampaknya merupakan salah satu problematika aktual Maluku. Konflik telah mengakibatkan jatuhnya korban jiwa dan trauma psikologis, pengungsian besar-besaran, hancurnya infraktruktur fisik (ekonomi, pendidikan, dll) dan hancurnya pemukiman. Dalam kondisi tersebut peran penanganan keamanan, penyaluran bantuan kemanusiaan, serta resolusi konflik dan rekonsiliasi terkesan lambat. Situasi ini mendorong terjadinya segregasi, berkembangnya ketidakpuasan, sentimen antar warga mengental, meningkatkan dan melanggengkan kebencian dan dendam. Kondisi ini secara laten rawan provokasi. Ketika berkembang hasutan, teror, dan intimidasi, memicu terjadinya lagi aksi-aksi kekerasan.

Kondisi konflik seakan-akan berlangsung dalam suatu

"lingkaran kekerasan" yang terus mengentalkan perilaku kekerasan serta memberikan dampak akhir berupa runtuhnya peradaban masyarakat Maluku. Fakta perbedaan-perbedaan dalam masyarakat dapat berkembang menjadi prakondisi konflik, jika terdapat kondisi berupa frustasi dan ketidakpuasan kolektif serta kecurigaan antar kelompok, mencukupi.

Penyebab berkembangnya ketidakpuasan kolektif diduga berakar pada beberapa factor. Diantaranya yaitu : lumpuhnya fungsi dan mekanisme adat akibat praktek sentralisasi dan terjadinya penetrasi nilai baru dalam masyarakat; praktek pembangunan yang telah menyebabkan ketidakadilan, ketimpangan, dan kesenjangan antar kelompok; kebebasan yang terbuka sebagai implikasi dari situasi transisi; serta persaingan ideologi dan antar elit politik yang berdampak ke tingkat massa.

Konteks Maluku: Beberapa Pertimbangan Historis

Melalui pengamatan yang mendalam diketahui bahwa agama telah menjadi kendaraan politik di dalam *setting* konflik Maluku. Agama hanyalah salah satu diantara sekian banyak faktor internal ataupun eksternal problematika pembangunan di Maluku dan Indonesia umumnya. Namun bagaimanapun juga perwajahan konflik di Maluku selama 3,5 tahun telah membentuk opini kolektif, untuk memahaminya sebagai konflik bernuansa agama.

Salah satu aspek penting untuk membantu upaya pemetaan terhadap konflik sosial di Maluku adalah melihat relasi Islam dan Kristen dalam konteks sejarah. Ia mencakup bagaimana perjumpaan keduanya dengan masyarakat di Maluku sejak pertama kali berjumpa (abad ke-13 dan abad ke-16) hingga perkembangan kontemporer. Diakui bahwa proses itu telah menghasilkan pengetahuan historis yang turut mempengaruhi penciptaan kesan dan persepsi satu terhadap yang lain. Untuk itu maka pendekatan yang akan dijelaskan termasuk melihat factor-

faktor itu dalam rangka memetakan postur konflik social masyarakat di Maluku. Akan diperlihatkan sejauh mana konflik yang bernuansa agama dapat begitu efektif terjadi pada masyarakat. Penjelasan ini akan menjadi fondasi epistemic yang penting untuk merangkaikan pengertian tentang konflik di Maluku.

1. Robohnya Baileo[1] *di Maluku: Pemetaan Latar Historis Konflik Islam-Kristen*

Upaya memetakan konflik Maluku menemui persoalan krusial ketika hendak menjelaskan alasan-alasan di balik terjadinya konfllik Islam dan Kristen di Maluku. Ada dua pendapat, (1) Konflik di Maluku terjadi sebagai akibat *setting* politik pada tingkat nasional yang melibatkan elemen-elemen negara, dan (2) Konflik ini bukan konflik agama karena hubungan antar agama di Maluku diasumsikan rukun dan damai. Yang menjadi persoalan adalah apakah memang pada tataran lokal (di Maluku) tidak terdapat akar konflik yang berlatar belakang agama? Lebih jauh, apakah memang secara historis hubungan Islam dan Kristen di Maluku tidak mengandung kerawanan-kerawanan yang setiap saat dapat berpotensi konflik? Dalam pendekatan histories, hal itu akan jelas terungkap.

Perjumpaan antar agama (Islam dan Kristen) di Maluku sangat sarat dengan kepentingan politik, ekonomi, dominasi budaya, dan hegemoni kuasa dari pendatang (pengabar Islam dan Kristen) dengan masyarakat setempat.[2] Konteks perjumpaan keduanya berlangsung sejak abad ke-16 sejak kekuasaan Islam berhadapan dengan kepentingan Portugis dan Belanda di Maluku.[3] Banyak pedagang ingin mendapatkan kekuasaan yang luas di wilayah ini serta loyalitas dari penduduk. Cara yang ditempuh adalah melalui agama (Islamisasi dan Kristenisasi).[4] Di satu sisi para pedagang Jawa dan Melayu (Makassar) berlomba-lomba menanamkan pengaruh melalui Islam, begitu pula pedagang Portugis dan Belanda. Motif beragama sudah sangat politis. Orang yang menjadi Kristen akan dianggap merupakan musuh Islam,

begitu pula sebaliknya, menjadi Islam sama artinya dengan melawan kekuasaan Portugis. Pilihan menjadi Islam atau Kristen pada masa itu tidak bermakna tunggal, sebagai fungsi ritual, tetapi lebih dari itu, bermuatan politik.

Konflik makin menguat ketika kekuasaan VOC selama 70 tahun (1605-1675) secara intensif melakukan Protestantisasi terhadap penduduk yang beragama Katolik, yang diikuti pengkristenan penduduk lain di pulau Ambon serta bagian-bagian lain di Maluku.[5] Konflik itu tidak dapat dilepaskan dari identitas keagamaan yang tampil eksplisit. Mengapa demikian? Hal itu berkaitan dengan *setting* konflik yang terjadi saat itu memiliki latar belakang penguasaan perdagangan serta masyarakat, dan perluasan pengaruh dengan memakai faktor agama (Islam/ Kristen). Terbukti bahwa dukungan politik mencakup teritorial dan demografis akan makin solid jika terdapat sekelompok masyarakat yang menerima Islam/Kristen. Hal itu sangat strategis untuk menguasai jalur perdagangan rempah-rempah serta posisi-posisi Bandar dan perkebunan cengkeh dan pala yang pada waktu itu cukup penting dalam jalur perdagangan di wilayah Maluku – teristimewa jalur menuju ke Ternate dan sekitarnya– yaitu Hitu di pulau Ambon dan Huamoal di Seram Barat.

Ketegangan yang mengeras makin nampak eksplisit ketika pedagang Belanda –dengan memanfaatkan para penduduk setempat yang telah dikristenkan– menempuh kebijakan monopoli tidak saja pembelian, tetapi juga mengarah ke pemilikan kebun cengkeh dan pala dengan menggunakan *hongitochten* sebagai mekanismenya. Terlihat dalam konflik antara Hitu dan VOC (1634-1646) yang berakibat banyak pemimpin Hitu dibuang ke Leitimor (Hatukau/Batumerah). Terjadi pemisahan antara anak dari orang tua, istri dari suami. Mereka yang berdiam di gunung (Kapahaha) dikejar dan dibunuh. Sisanya diturunkan dari sana untuk menetap di pesisir agar mudah dikontrol dan diperintah secara langsung oleh VOC dari 'New Victoria'.

Yang kedua, adalah konflik dengan Hoamual (hegemoni

Islam) di Seram Barat (1620-1655). Perang ini melibatkan semua kekuatan Islam yang merata tersebar di Seram Timur, Buano, Manipa, Buru. Untuk menghabisi kekuatan Islam di sini, VOC melakukan pengosongan seluruh Jazirah (sekitar 12.000 orang). Mereka kemudian dipindahkan ke daerah-daerah/pulau yang berpenduduk Kristen agar mudah diawasi. Kedua peperangan ini secara relatif telah menghancurkan seluruh peradaban Islam yang telah berkembang sebelumnya.

Jika ditelusuri ingatan historis itu dalam bentuk sejarah lisan masyarakat Leihitu dan Hoamual (serta persebarannya di seluruh Maluku Tengah), nampak sebuah kenangan pahit yang begitu mendalam. Kebencian yang muncul tidak saja terhadap VOC, tetapi lebih jauh mereka sebenarnya merasa dihancurkan oleh para pendayung *kora-kora* yang juga sekaligus berfungsi sebagai 'tentara'. Di tangan merekalah, perkebunan cengkeh yang besar di Hoamual, serta masyarakat yang berkembang maju di Hitu, dihancurkan. Ingatan mereka terhadap sejarah Kerajaan Iha di Saparua, Hoamual di Seram Barat, dan Bandar Dagang Hitu adalah sekaligus ingatan tentang kepedihan mengalami penghancuran oleh penduduk (Kristen dan *alifuru*) Leitimor, Uliase dan Seram.[6] VOC yang dibantu penduduk Leitimor/Uliaser berhasil mengakhiri kekuatan dagang dan politik Islam di Maluku dengan bayaran yang sangat mahal, tercabik-cabiknya masyarakat Islam dari akar kulturalnya. Akibat konflik itu adalah terjadinya keretakan yang sungguh parah hubungan Islam dan Kristen di Maluku Tengah.[7] Ia sangat mempengaruhi cara pandang Islam terhadap Kristen, tidak saja sebagai kelompok yang diuntungkan secara politik dan ekonomi, tetapi juga mereka yang 'menciderai' Islam di kawasan itu.[8]

Sisa-sisa "malapetaka" pada masa kolonialisme masih kuat terlihat dengan posisi negeri/ *negroij* (atau desa) yang berselang-seling Islam dan Kristen. Pemetaan ini seringkali mengecoh ketika dianggap seolah-olah hubungan Islam dan Kristen begitu apik tertata di Maluku karena mereka seolah-olah dapat hidup

berdampingan tanpa adanya potensi konflik yang bernuansa sentimen yang peyoratif, Islam dan Kristen. Kesan ini tentu saja tidak sepenuhnya benar. Konteks pemukiman negeri yang semacam itu bukan sebuah proses sadar yang dibangun oleh masyarakat setempat tanpa pengaruh luar dari kekuasaan kolonial. Pengalaman historis orang Maluku akan menunjukkan bahwa posisi semacam itu 'diatur' oleh VOC (setelah diintroduksi oleh Portugis) sebagai strategi menjaga kekuasaan yang dibangunnya.[9] Dengan posisi semacam itu, gerakan masyarakat Islam yang bertujuan mengganggu kemapanan kekuasaan VOC akan mudah diawasi dan ditumpas. Satu hal yang juga penting adalah, pengaturan tersebut telah mengakibatkan kekuatan Islam yang merentang ke seluruh Jazirah Leihitu perlahan-lahan digerogoti dengan mengontrol mereka dari negeri-negeri sekitar yang telah dikristenkan.[10]

Jika dilihat sepintas, ada kesan selama berkuasanya pemerintahan VOC hingga Belanda masyarakat Kristen mendapat keuntungan politis dan ekonomis. Padahal Islam mengalami keterpurukan lebih disebabkan keinginan Belanda untuk melakukan monopoli pasar dan penguasaan atas masyarakat secara total. Untuk itu, maka kalangan penduduk Leitimor lalu dipakai sebagai *eksekutor* yang mengakhiri kejayaan kekuasaan Islam di kawasan itu. Kendati demikian, perbedaan pengalaman itu bukan sesuatu hal yang substansial. Keberpihakan VOC terhadap penduduk Leitimor (Kristen) bukan semata-mata karena mereka menerima Kristen, tetapi justru karena kekristenan yang mereka terima itulah, mengakibatkan mereka tidak lagi memiliki jarak kritis dan mudah dimanfaatkan bagi kepentingan taktis VOC saat itu.

Secara ekonomis, politis, budaya, baik Islam maupun Kristen mengalami keterpurukan yang sangat dalam. Makna dari politik *Devide et Impera* begitu nyata dipraktekkan di sini. Ia mampu meruntuhkan ekspektasi orang Maluku tentang *Baileo* yang mempertemuakn perbedaan dan mempersatukan. Yang menjadi

persoalan, dialog ke arah itu untuk membicarakan kesenjangan kognitif mengenai narasi historis yang terjadi di antara mereka tidak pernah dilakukan. Ingatan tentang peristiwa itu terlanjur menjadi bagian dari sejarah sosial masyarakat. Hal itu pula yang mengakibatkan orang di Maluku lebih merasa nyaman berada dalam kelompok keagamaannya daripada kelompok sosial yang lebih luas. Hal ini yang begitu rawan sehingga politisasi terhadap simbol-simbol keagamaan dapat saja memicu konflik yang jauh lebih luas daripada yang diperkirakan. Dari paparan ini jelas bahwa kendati ada *setting* elit politik yang berada di balik konflik Maluku, *toch* itu tidak berarti pada tataran lokal tidak terdapat potensi konflik. Justru sebaliknya hal itu sangat kuat dan begitu potensial.

2. Posisi pela/gandong *dan Relasi Islam-Kristen*

Dalam konflik yang terjadi salah satu mekanisme sosial yang kemudian diintroduksi untuk menghentikan pertikaian antara massa "merah" dan "putih" mengunakan pendekatan kultural yakni *pela/gandong*. Upaya ini ternyata tidak banyak menunjukkan hasil yang nyata. Terlihat dari semakin banyak upaya penyelesaian yang dilakukan, *toch* konflik masih terjadi lagi. Menanggapi kondisi tersebut, dapat dipetakan 2 (dua) perspektif:

pertama, kemacetan *pela/gandong* sebagai instrumen "penyelesaian" konflik, dapat dianggap gagal karena selama 32 tahun kekuasaan Orde Baru, partisipasi masyarakat sangat ditekan. Pola penyelasaian konflik lebih banyak mengandalkan kekuatan negara (Polri/TNI) daripada kekuatan kultural masyarakat. Akibatnya ketika terjadi konflik yang semacam itu, *pela/gandong* kemudian tidak dapat berbuat banyak. Salah satu dampak UU Pemerintahan Desa yang diterapkan pemerintah adalah, sistem/pranata masyarakat tidak diakui padahal sebagai sistem nilai, *pela/gandong* memerlukan perangkat struktural yang dapat menyanggahnya.

Kedua, dalam perspektif historis, *pela/gandong* tidak akan dapat berhasil dipakai sebagai instrumen penyelesaian konflik (Islam-Kristen). Pendapat ini bertolak dari teori bahwa *pela/gandong* bukanlah sebuah relasi antar agama, tetapi ia adalah relasi kemanusiaan dari dua pihak yang melakukan janji ('angkat sumpah') untuk hidup sebagai dua orang bersaudara. Persaudaraan itu melewati batas-batas kenyataan primordial.

Kedua perspektif di atas mengandung kebenaran masing-masing. Namun perlu dijelaskan di sini latar belakang, secara singkat, proses pembentukan *pela/gandong* di antara negeri-negeri Islam-Kristen di Maluku Tengah. Hal ini dianggap penting sebagai sandaran epistemik menempatkan *pela/gandong* dalam konteks sosial masyarakat Maluku (pemangkunya). Pela sebenarnya berasal dari kata *peia* yang berarti 'saudara'.[11] Ia pertama kali dipakai untuk menunjuk pada hubungan persaudaraan yang dibangun melalui persekutuan *kakehan/kakihang* dalam konteks masyarakat suku di pulau Seram. Makna dari hubungan ini sangat penting dikaitkan dengan tradisi 'perburuan kepala' manusia di antara suku-suku di sana. Yang akan diburu/pengayauan adalah kepala dari mereka yang bukan 'saudara'. Jika itu 'saudara' maka perkelahian bahkan perdebatan pun dilarang.[12] Komitmen mereka adalah hidup untuk saling tolong menolong satu dengan yang lain. Karena itu komitmen saudara *pela* adalah komitmen untuk mengusahakan hidup satu bersama yang lain. Dari tradisi *kakehan/kakihang* inilah ia mengalami perluasan sebagai akibat proses migrasi suku-suku yang menyebar ke seluruh pulau bahkan yang menyebar ke pulau-pulau kecil di sekitarnya.

Pela yang pertama di Maluku, terjadi antara negeri Batumerah dan negeri Passo.[13] Pada saat terjadinya hubungan itu, yang nampak adalah tindakan untuk mau sedia membantu yang lain. Begitu pula hubungan *pela* yang terjadi antara Waai dan Morella. *Pela* ini disebabkan peranan Morela yang menyembunyikan wanita-wanita dan anak-anak orang Waai yang ketika itu sedang

keluar negerinya karena membantu VOC menaklukkan Ternate dan kekuatan utara yang lain. Ketika pulang dari sana, barulah orang-orang Morela memberikan kembali anak-anak dan perempuan Waai kepada keluarga mereka. Hubungan *gandong* memiliki latar yang agak berbeda. Hubungan ini biasanya ditandai dengan ikatan persaudaraan yang mengikat elit yang pada saat itu memimpin mereka. Hubungan Hatuhaha Amarima adalah perikatan sebagai 5 (lima) saudara *gandong*. Mereka terpecah dengan Hulaliu (Kristen) karena dalam perjanjian Alaka (pasca perang Alaka) –saat itu Hatuhaha diwakili Hulaliu– VOC meminta satu negeri dari persekutuan Hatuhaha Amarima (Islam) menjadi Kristen. Jika permintaan ini ditolak, maka VOC akan menggempur habis kekuatan Islam di Hatuhaha, pulau Haruku. Karena kecintaannya pada persaudaraan, maka Hulaliu kemudian menjadi Kristen, yang kemudian ditangisi oleh keempat saudaranya yang lain (Pelauw, Rohomoni, Hulaliu Kabauw, Kailolo, dan terakhir ini Ori).

Jika dilihat struktur epistemiknya, hubungan *pela/gandong* bukanlah relasi antar agama. Gagasan *pela/gandong* adalah gagasan persaudaraan yang tidak bertolak dari perbedaan agama. Kehidupan antar sekutu *pela* yang berbeda agama memang baik, selalu dijaga dan mengandung kesakralan religius. Namun realitas perbedaan agama bukanlah aspek yang menjadi inti dari *pela* sebagai sebuah paradigma tentang nilai. Refleksi orang Maluku tentang *sudara* adalah kondisi ketika manusia itu tampil apa adanya dalam realitas kemanusiaannya. Kendati hubungan sekutu *pela* Islam-Kristen baik, namun hal itu hanya terbatas pada sekutu *pela* saja. Ia tidak bersifat *general* bagi semua negeri. Hal itu terlihat jelas dalam pengalaman konflik. Dalam proses konflik, tidak pernah terjadi konflik antar sekutu *pela/gandong*. Namun itu hanya terbatas pada sekutu *pela*, karena tetap akan terjadi penyerangan pada daerah-daerah lain yang tidak berhubungan *pela*. [14]

Dengan begitu jelas bahwa perspektif *pela* bukanlah

perspektif yang bertolak dari perbedaan agama, tetapi perspektif persaudaraan,"Jika kita bersaudara, maka perbedaan itu tidak menjadi penting. Malahan kita akan saling menghargai perbedaan yang dimiliki. Tapi jika kita bukan saudara, walaupun sama (maksudnya, seagama), bukan berarti kita tidak berkonflik". *Pela* sebenarnya sebuah relasi yang sangat ekslusif sebatas hubungan antar saudara. Perspektif ini yang utama dalam memahami relasi dalam *pela*. Pemahaman itu pun memiliki latar historis yang nyata, perjumpaan Islam dan Kristen di Maluku Tengah terlalu sarat dan terbeban dengan pengalaman pahit yang menempatkan keduanya pada posisi eksekutor satu terhadap yang lain. Ia merupakan aspek yang lebih riil ketimbang sebuah keharmonisan. Bahkan jika hendak mendekati hubungan keduanya dalam perspektif sejarah kebudayaan, maka tidak ditemukan akar hubungan Islam dan Kristen di Maluku (Tengah). Sejak keduanya hadir di Maluku (Tengah) belum terdapat sebentuk "karya bersama" yang terlihat materialitasnya (kebudayaan). Hal ini memang ironis, tetapi justru itu juga yang lebih nyata.

Dengan demikian, tidak akan mengecoh seandainya *pela/gandong* dilihat sebagai persekutuan antar saudara. Lepas dari itu, pemahaman untuk memahami realitas itu akan hilang. Kendati demikian satu hal yang harus dilakukan dengan *pela/gandong* adalah kekuatan etik yang menjadi nilai relasi antar sekutu *pela* untuk bagaimana hal itu dapat ditransformasikan ke dalam kehidupan publik. Artinya jika seorang individu (secara kolektif) telah menempatkan orang lain –dalam kesalingberbedanya, agama atau suku– pada posisi yang setara, maka itu dapat menjadi kekuatan yang dapat mendorong terciptanya kehidupan publik yang lebih bermartabat dan mengabdi bagi kemanusiaan.

Orde Baru dan Prakondisi Konflik

Asumsi yang digunakan pada bagian ini adalah, terjadinya konflik dalam *setting* agama di Maluku tidak dapat berdiri sendiri lepas dari konteks politik Indonesia. Konflik Maluku terjadi tahun

1999 ketika Soeharto baru saja meletakan jabatannya selaku Presiden RI. Kemunduran Soeharto juga terjadi di tengah tuntutan masyarakat agar ABRI segera melakukan reposisi terhadap Dwifungsi ABRInya. Itu adalah dimensi struktural dari proses politik nasional. Di lain pihak, pada tahun-tahun terakhir kepemimpinannya, Soeharto selalu berusaha untuk memapankan kekuasannya dengan menumbuhkan kembali potensi politik aliran di Indonesia. Aspek berikut yang harus ditelaah adalah pengaruh proses-proses itu terhadap dinamika lokal di Maluku. Keempat hal itu akan menjadi *tools* untuk membantu memahami konflik Maluku dalam konteks nasional.

1. Jatuhnya Soeharto tahun 1998

Peristiwa itu telah merepresentasikan kegagalan rezim Orde Baru untuk membangun kekuasaannya yang begitu otoriter.[15] Menurut Liddle, selama 3 (tiga) dasarwarsa Orde Baru menampilkan sebuah wujud kekuasaan personal. Selama itu pula secara relatif kekuasaan Presiden tidak memiliki oposisi yang secara seimbang mampu membangun posisi tawar dengannya, baik dari kalangan sipil maupun militer. Dengan model kekuasaan yang semacam itu, tercipta sebuah sistem politik yang berhasil meredam tidak saja konflik intra-elite, tetapi juga konflik sosial yang dapat membahayakan pencitraan kepemimpinan personal itu –yang tertutup dan elitis.[16] Salah satu akibatnya adalah potensi-potensi konflik yang ada di masyarakat, hanya diredam tetapi tidak pernah dilakukan langkah-langkah yang terencana, sistematis, rasional, terbuka, agar potensi-potensi itu dapat dicarikan jalan bagi komunikasi yang imbang. Namun tidak saja sampai di situ, model kepemimpinan semacam itu pun telah memotong basis-basis pembentukan sistem politik yang demokratis. Dalam kerangka itu, maka terjadinya proses reformasi memang sangat tidak menguntungkan proses perwatakan personal itu, terlihat dari kemunduran Soeharto yang dianggap berada di luar perhitungannya sendiri.[17] Satu hal yang terjadi kemudian adalah terbukanya kemungkinan regenerasi di kalangan intra-elite

melalui negosiasi politik yang turut melibatkan kehendak arus bawah.

Namun efek dari proses itu sungguh luar biasa, di depan media cetak/elektronik semua orang melihat terjadinya praktek kekerasan ("Mei Berdarah"), serta tampilnya kebencian ras secara vulgar terutama terhadap kalangan non-pri.[18] Aparat TNI/Polri kehilangan kewibawaannya di hadapan masyarakat karena sering kali menjadi sasaran hujatan masyarakat. Bentrokan terbuka di antara massa demionstran dengan aparat keamanan telah membantu mengajarkan kepada rakyat betapa *people power* begitu efektif pengaruhnya, terutama jika dilakukan secara sistematis. Kendati demikian telah terjadi proses radikalisasi massa tidak saja secara vertikal, tetapi juga horizontal dengan menggunakan sentimen-sentimen primordial, termasuk agama.[19] Hal ini turut mengarahkan *people power* menjadi kekuatan massa yang berubah tidak produktif, malah destruktif. Hal ini turut dimanfaatkan oleh elit kekuasaan yang pro *status quo* untuk menghilangkan pesan aksi dari gugatan moral kepada sikap destruksi. Hanya dengan cara itulah aksi rakyat dihancurkan dengan mengalihkan tujuan semula ke sisa-sisa sentimen ras dan agama. Berita-berita yang muncul di media massa telah membantu menghancurkan *imaji* massa tentang sistem pemerintahan Indonesia saat itu yang sebelumnya dianggap sangat kuat.[20] Dengan demikian terlihat bahwa jatuhnya Soeharto tidak saja bersifat struktural (pergantian elite), tetapi juga memberikan kenyataan bahwa kekuasaan itu begitu cair, kebekuan-kebekuan itu telah berakhir, kendati ia hanya sementara. Setidak-tidaknya rakyat berani membuka mulutnya untuk menyatakan pendapatnya, termasuk menyatakan kesalingtidaksukaannya pada orang lain kendati pun mereka adalah saudara sebangsanya.

2. Situasi Militer dan Pengaruhnya terhadap Prakondisi Konflik Maluku

2.1. Reposisi ABRI: "Kembali ke Barak.."

Menurut Marcus Mietzner, militer di Indonesia sebenarnya bukan suatu kekuatan pertahanan, tetapi lebih tepat adalah sebuah institusi politik. Ia pun tidak terlalu memperhatikan pengembangannya sebagai kekuatan pertahanan yang modern. Malah aspek pendidikan dan rekruitmen personil secara baik pun belum tertata baik.[21] Bersamaan dengan gagasan Reformasi yang pecah tahun 1998, muncul tuntutan agar ABRI (terutama melalui TNI) segera melakukan reposisi perannya. Peran sosial politik ABRI (baca, Tentara) telah membantu mengkebiri hak-hak politik masyarakat sipil dalam proses rekruitmen politik dan kekuasaan.[22] Malahan secara teoretik, sebenarnya tidak ada satupun pendapat yang mewadahi kepentingan elemen militer sebagaimana terjadi di Indonesia. Mereka menyembunyikan orientasi kekuasaannya dengan menggunakan retorika sejarah TNI sebagai tentara rakyat yang bahu membahu memperjuangkan Indonesia Merdeka dari kota ke hutan, pp.[23] Hal ini menciptakan terjadinya 'bisnis' militer yang bersembunyi di balik oknum pengusaha tertentu. Di daerah-daerah (termasuk Maluku), hal itu menimbulkan masalah tersendiri, kadang bahkan ia terbuka begitu saja.

Reposisi ABRI dengan kata lain adalah revitalisasi peran militer sebagai kekuatan pertahanan keamanan, dan memberikan ruang kepada Kepolisian untuk melakukan fungsi penjagaan ketertiban umum. Itu berarti harus dilakukan pemisahan institusi, padahal kebersamaan dengan Kepolisian itu yang sering kali justru dipakai sebagai celah untuk menghindari reposisi militer. Dengan demikian tuntutan rakyat agar tentara "kembali ke barak" memiliki 2 (dua) perspektif, Yang pertama, ia merupakan upaya untuk mengembalikan fungsi tentara pada posisi yang sebenarnya yakni sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan dalam rangka menjaga kedaulatan negara dari ancaman luar. Kedua, dari perspektif militer merupakan ancaman terhadap keutuhan

internal, karena dengan demikian maka akan terjadi banyak sekali jabatan perwira tinggi dan menengah yang kehilangan jabatan-jabatan strategis di birokrasi maupun bisnis. Hal ini seyogyanya turut menciptakan kepanikan tersendiri dikalangan militer.

Bersamaan dengan tuntutan itu terlihat bahwa selama periode 1998-1999, terjadi begitu banyak kekacauan di mana-mana. Peristiwa dukun santet di Banyuwangi, kerusuhan etnis di Kalimantan, serta konflik dengan *setting* agama di Maluku sebenarnya dapat menunjukkan bahwa sedang terjadi proses "pembiaran" oleh militer. Hal ini cukup beralasan karena jika di amati dari proses terjadinya kasus-kasus tersebut, bermula dari alasan yang oleh masyarakat setempat sepele, tetapi secara langsung disentuhkan dengan suku (Sambas) dan agama (Ambon). Dari hal-hal sepele itulah, konflik kemudian membesar dan terjadi kepanikan serta ketakutan yang luar biasa dari kalangan masyarakat.

Jika dianalisis lebih jauh, terdapat korelasi antara tuntutan rakyat untuk ABRI melakukan reposisi dengan menyuruhnya "kembali ke barak" dengan terjadinya konflik-konflik bernuansa SARA di Indonesia saat itu. Salah satu dampak yang sangat terasa adalah munculnya perasaan membutuhkan "tentara" oleh masyarakat. Ketika masyarakat meminta militer untuk ikut campur melakukan pengamanan dan penhentian konflik secara cepat, ditemukan retorika militer bahwa mereka juga ingin melaksanakan HAM sehingga tidak dapat secara langsung menembak anggota masyarakat. Mereka seakan-akan takut jika dikenakan pasal tentang pelanggaran HAM. Akibatnya konflik terus berlangsung dan makin membesar, padahal dengan melakukan "pembiaran" konflik untuk terus berlangsung – dikarenakan belum ada perintah dari komandan– itu pun merupakan pelanggaran terhadap HAM yang paling fatal.

1.2 Beberapa Indikasi Keterlibatan Militer

Menurut Chris Wilson pendekatan pemerintah terhadap penyelesaian konflik terlanjur memberi penekanan yang berlebihan terhadap pendekatan yang terfokus pada keamanan. Dalam pelaksanaan ternyata model semacam ini tidak memadai. Dan ini merupakan sisa pendekatan pemerintahan Soeharto yang otoriter.[24] Posisi militer yang memiliki "fungsi ganda", lembaga tersendiri tetapi juga pada saat yang sama sebagai bagian dari pemerintah, sangat potensial menciptakan penyalahgunaan kekuasaan yang ada padanya. Dalam kasus Maluku, terdapat banyak indikasi keterlibatan militer mendukung kekerasan yang terjadi dipengaruhi proses manipulasi symbol-simbol sectarian. Selain itu mereka juga menerima bayaran dari masyarakat atas proteksi keamanan yang diberikan atas kemungkinan serangan pihak lain.[25] Aspek ini memang rawan dalam tubuh militer yang mulai mengalami pengaruh politisasi antara militer "hijau" (Muslim) dan "*merah putih*" (nasionalis secular).

Dalam fenomena Johny Lumintang, menunjukkan pengaruh yang luar biasa politisasi ideologis/agama dalam tubuh militer. ICMI secara keras memprotes penempatan Lumintang yang Kristen dalam posisi strategis di militer. Selain itu terdapat problem etnisitas dalam tubuh militer yang cenderung dikuasai militer Jawa, terutama Jawa Tengah. Kondisi ini yang mengakibatkan militer justru mengandung banyak kerawanan ketika dilibatkan mengatasi konflik komunal (etnis, agama, budaya), karena mereka sendiri sangat tidak streril.[26] Sumber masalah yang membuat militer sulit bersikap professional tidak saja berasal dari luar, tetapi secara mendasar berasal dari dalam tubuh militer sendiri. Loyalitas yunior terhadap senior dalam militer sangat berpotensi menghasilkan struktur ketergantungan ekonomi dan karir yang dapat mendistorsi loyalitas mereka terhadap institusi militer. Akibatnya banyak terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh militer di lapangan.[27] Ketika terjadi, sangat sulit ditangani karena sangat struktural.

Teori di atas dapat dipakai menjelaskan penanganan awal oleh militer yang dilakukan dalam mengatasi konflik yang pada saat itu masih berpusat di Ambon. Ketika kerusuhan baru memasuki hari ke-2 (tanggal 20 Januari 1999) datang bantuan dari Kodam Wirabuana (Makassar) wilayah kerja Mayor Jenderal Suaidy Marasabessy, militer asal Kailolo, pulau Haruku. Dalam prosedur tetap TNI jika terjadi kekacauan dalam wilayah operasi Kodam tertentu, maka yang harus dimintai bantuan adalah tentara organik dari Kodam bersangkutan. Jika berpatokan pada prosedur itu, maka yang harus didatangkan adalah aparat dari Kodam Trikora. Ternyata hal itu tidak dilakukan. Kedatangan tentara dari Makassar saat itu sangat provokatif menaikan eskalasi karena opini yang berkembang adalah pengusiran orang-orang Buton, Bugis dan Makassar (BBM) oleh Kristen Maluku dari Ambon. Jika memang tujuan mereka adalah mengatasi konflik yang saat itu sedang berlangsung intensif, anehnya mereka justru melewati daerah yang saat itu sedang mengalami pembumihangusan oleh massa Muslim terhadap rumah-rumah penduduk Kristen dan gereja. Selain itu dalam perjalanan mereka menuju pusat kota Ambon, beberapa tentara memberondongkan senjata kepada kerumunan massa Kristen yang sementara berdiri di jalan karena belum mengerti apa yang sebenarnya terjadi. Tindakan itu menambah kepanikan massa dan meruntuhkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi militer serta negara. Setelah sampai di pusat kota Ambon, tentara dari Wirabuana mengambil posisi "mengamankan" Masjid Al Fatah yang saat itu diisukan telah dibakar. Pergerakan tentara di hari ke-2 konflik Maluku telah menegaskan konflik agama di Maluku serta sangat efektif menciptakan sentimen agama yang mewarnai konflik selanjutnya.[28]

Dalam konteks semacam itu posisi militer memang kritis ketika dihadapkan dengan setidaknya 4 ancaman terhadap keamanan nasional. *Pertama*, sel-sel jaringan teroris internasional yang beroperasi di Indonesia. *Kedua*, organisasi

Islam radikal domestik. *Ketiga*, konflik agama dan etnis. *Keempa*t, gerakan separtis.[29] Pemetaan terhadap aktor-aktor yang berkonflik dalam konflik di Maluku,[30] terdiri dari (1) Pemerintah Indonesia, (2) Kelompok Kristen melalui Front Kedaulatan Maluku (FKM), dan (3) kelompok Islam. Pemerintah Megawati "berjasa" memasukkan Kopassus untuk melakukan operasinya menyusul tindakan brutal yang dilakukan Batalyon Gabungan (Yon-Gab) pada bulan November 2001. Ketika terjadinya peristiwa yang menewaskan 23 orang Muslim, Laskar Jihad melakukan agitasi terhadap Yon-Gab dengan menyebut mereka "anjing RMS" dan mengancam membunuh Pangdam Pattimura saat itu I Made Yasa.[31]

Juni 2002 pemerintah Indonesia membentuk Komando Operasi Pemulihan Keamanan, kerjasama polisi dan tentara untuk mendorong terciptanya stabilitas dan keamanan. Ketika kekerasan mulai berkurang di antara Islam dan Kristen, muncul Laskar Jihad dan FKM yang justru mendorong pengorganisasian kekerasan. FKM melakukan kampanye pemisahan Maluku bagian selatan dari NKRI. Sebaliknya Laskar Jihad yang merupakan milisi Islam berbasis di Jawa menaikan suhu fanatisme agama dan merekrut ribuan pemuda militan untuk dijadikan anggotanya yang fanatik dan dikirim ke wilayah Maluku.[32] Mereka memasuki Maluku pada bulan Mei 2000 dengan sebelumnya melakukan kampanye untuk melawan orang Kristen di Maluku.[33] Dalam wilayah yang dikuasainya mereka mengimplementasikan huum Islam. Penerapan hukum Islam turut mengkondisikan proses kontaminasi aparat dengan sentimen lokal maupun sektarian.[34]

Kebijakan pemerintah Indonesia yang memberikan peran sangat besar dan cenderung tak terkontrol kepada militer, telah mengkondisikan peran militer yang berlebihan dalam wilayah konflik dan tidak menciptakan piranti kontrol yang kuat untuk mengawasi kinerja mereka. Bahkan strategi ini tidak memberikan kesuksesan yang signifikan.[35] Pengkondisian militer di Maluku memiliki kemiripan dengan apa yang terjadi di Timor Timur.

Terdapat peran militer yang sangat penting dalam menentukan eskalasi konflik. Mereka menggunakan kelompok-kelompok milisi sebagai cara yang efektif untuk menaikan eskalasi konflik. Kadang-kadang kelompok preman biasa yang jamak menjadi ciri masyarakat *urban* dipakai secara efektif dan membuat mereka menjadi terorganisir bergerak dan menggunakan senjata serta amunisi untuk kepentingan-kepentingan taktis. Namun proteksi terhadap milisi pun tidak pernah bersifat permanen. Pada saat tertentu mereka (milisi) akan dikorbankan untuk menjaga kredibilitas militer di mata rakyat dan publik internasional.[36]

Hal itu nampak melalui pengakuan Berty Loupaty –*leader of a Christian militia group "Gang Coker"*. Dalam pengakuannya (dirilis *Majalah Tempo*) Coker terlibat dalam 13 insiden dimana 9 insiden di antaranya melibatkan anggota Kopassus. Pada bulan Oktober 2002 polisi menemukan bahwa kelompok ini menikmati proteksi khusus dari Kopassus.[37] Dan ini membenarkan terdapatnya peranan militer melatih atau membantu para milisi terlibat dalam konflik horizontal. Termasuk tidak adanya peranan yang berarti dari para militer yang ditugaskan ke Maluku (9000 tentara, 2000 polisi tambahan, 500 marinir, yang dibagi dalam 15 batalyon. [38] Peristiwa penyerangan dan pembantaian yang dilakukan di desa Soya, oleh para peneliti dan aktivis disamakan dengan peristiwa "dukun santet" di Banyuwangi. Dalam kedua peristiwa itu diperoleh data tentang keterlibatan sejumlah personel Kopassus dalam penyerangan tersebut. Terdapat pola operasi yang mirip antara keduanya dengan pemain tunggal; antara lain menggunakan cadar penutup wajah, dan seragam militer dengan senjata standar M-16, bayonet, dan bom tangan. Bahkan kuat dugaan ada beberapa veteran Banyuwangi yang terlibat di Maluku ditandai pola operasi lapangan yang sama.[39]

3. Menguatnya Politik Aliran

Agaknya sulit dimengerti jika diasumsikan bahwa munculnya politik aliran di Indonesia yang makin menguat sejak tahun 1990-

an terjadi tanpa peran militer serta birokrasi negara. Politik aliran di Indonesia sesungguhnya dapat juga berupa politik elite kekuasaan di tahun-tahun itu. Munculnya ICMI sebagai konglomerasi politik Islam daripada kekuatan intelektual, lebih banyak menunjukkan pergeseran itu. Merupakan rahasia kekuasaan bahwa untuk dapat menjadi pemimpin di masyarakat (pejabat daerah hingga birokrat) harus banyak berkecimpung dan menjadi bagian dari proses ICMI. Ia bukan lagi menampilkan proses-proses pemikiran yang segar dan orisinil, tetapi lebih menampilkan proses-proses kekuasaan.[40] Banyak pengamat yang sulit mengerti tentang hubungan TNI dengan organisasi Islam sayap-kanan dalam rangka penyiapan, pelatihan atau kemampuan berorganisasi. Padahal di tahun 1970-an hingga 1980-an, secara sistematis dilakukan kontrol yang sangat ketat terhadap bahaya politik Islam yang berpotensi radikal dan ekstrem. Tetapi kemudian sebagai akibat Soeharto yang tidak dapat menghentikan laju perkembangan Islam secara demografis, maka di awal tahun 1990-an, ia pun mulai mengintegrasikan kekuatan Islam sebagai dasar dari rezim kekuasaan yang dibangunnya.[41]

Penunjukan Habibie sebagai Ketua Umum ICMI sekaligus para teknokrat serta kalangan kampus yang mengitarinya –dan kemudian yang dari sini di kemudian hari menjadi Menteri– makin menegaskan lingkaran kekuasaan dalam kekuatan ini. Selain itu Soeharto sendiri pernah mengatakan bahwa ia adalah "anak langsung Muhammadiyah". Pernyataan itu telah membantu dirinya untuk mendapatkan legitimasi dengan menggunakan Islam untuk mempertahankan kekuasaannya dengan mengusahakan legitimasi politik. Namun ia juga telah mengkondisikan munculnya politik aliran dan sentimen keagamaan tertentu. Selain itu dengan digulirkannya konsep Masyarakat Madani berdampingan dengan *Civil Society* telah menimbulkan kecurigaan baru di kalangan masyarakat. Dari penjelasan yang sering kali diberikan kelompok ICMI (termasuk Cak Nur dan Mas Amien) terkesan bahwa Masyarakat Madani

adalah *Civil Moeslim Society*. Definisi tentang konsolidasi sipil lalu diartikan sama dengan konsolidasi umat Islam. Tidak dapat dipungkiri bahwa kekuatan sipil yang "paling siap" dan sering mendapatkan pencerahan adalah kalangan Islam. Yang menjadi soal adalah pengkotak-kotakan wacana *civil* pada term-term keagamaan lalu mendistorsi pemaknaan publik terhadap gagasan itu sendiri. Diikuti dengan gagasan penerapan syariah (antara lain melalui bank syariah) turut menciptakan kepanikan di kalangan masyarakat. Pengalaman 1945 yang traumatik hingga perjalanan Konstituante yang gagal mencapai kata sepakat dilaksanakannya 7 kata dalam pembukaan UUD 1945, masih menjadi catatan historis yang belum dilupakan.

Selain itu (*discourse*) terjadi praktek pembakaran rumah ibadah (baca, gereja) pada daerah-daerah tertentu di Indonesia. Pemberitaan tentang pembakaran rumah ibadah di sejumlah daerah telah menciptakan suasana ketidakpercayaan di antara anggota masyarakat. Persoalan berikut adalah ketidakseriusan yang disertai ketidaktuntasan pemerintah untuk mengatasinya mengakibatkan (1) makin solidnya gerakan-gerakan primordial (suku/agama/ras) melakukan tekanan-tekanan dan teror, (2) runtuhnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah/ negara. Efek pemberitaan peristiwa-peristiwa tersebut di media cetak dan elektronik telah membantu menciptakan sentimen primordial itu bertumbuh subur di daerah-daerah.[42] Tindakan pembiaran dari pemerintah telah membangun keinginan masyarakat untuk melakukan improvisasi kekerasan di wilayahnya masing-masing.

4. Kondisi Ambon pra-Konflik

Munculnya wacana diskusi yang berpusat pada gagasan pembaharuan dan revitalisasi Islam yang makin menguat pada pertengahan tahun 1990-an telah mempengaruhi proses politik lokal di Maluku. Salah satu yang kuat terasa adalah *setting* birokrasi menurut latar belakang agama. ICMI di Maluku

merupakan bagian dari elite kekuasaan maupun tempat untuk membina elite kekuasaan yang baru.[43] Perhatian terhadap dinamika politik dan proses-proses kekuasaan yang terdapat di dalamnya turut menjadi isu yang hangat dibicarakan. Dalam beberapa diskusi yang pernah diselenggarakan di Ambon, alur pikir yang dikemukakan adalah juga mengenai dominasi orang-orang Kristen dalam birokrasi dan lembaga-lembaga pendidikan di Maluku. Hal ini dianggap karena alasan historis; pada masa kolonialisme kelompok ini yang lebih dulu disiapkan karena faktor kesamaan agama, yang sekaligus diartikan sebagai kesamaan kepentingan.

Untuk itu maka dilakukan gagasan perimbangan yang lebih banyak sebagai jalan keluar mengatasi kondisi Islam yang marjinal secara kuantitatif, bukan kualitatif. Hal itu dipengaruhi pemikiran bahwa Islam harus mengejar ketertinggalannya dalam proses kekuasaan karena secara kuantitatif mereka dominan.[44] Pada masa pemerintahan Gubernur Akib Latuconsina –yang di awal diintroduksi Gubernur Hasan Slamet– kebijakan itu dilakukan secara maksimal. Banyak penerimaan pegawai negeri yang didasarkan perimbangan agama, daripada uji kelayakan. Salah satu akibatnya adalah banyak pendatang dari Sulawesi Selatan/Tenggara yang melamar untuk menjadi PNS di Propinsi Maluku dan diterima. Yang menjadi persoalan adalah ketika mereka menjadi PNS, mereka kemudian kembali ke daerahnya sehingga kapasitas PNS di Maluku tetap tidak ada pertambahan signifikan.[45]

Persoalan lain adalah terjadinya pengelompokan pemukiman pendatang yang ekslusif namun kumuh pada wilayah pasar dan lokasi-lokasi di sekitar itu.[46] Kondisi ini bukan merupakan ciri dari penduduk setempat, Islam maupun Kristen. Dengan munculnya kantong-kantong pemukiman yang berada di luar jangkauan pemerintahan daerah juga mengakibatkan mereka sulit dikontrol oleh aparat setempat. Dari kalangan ini juga muncul beberapa perkumpulan *preman* yang bergerak di sekitar pertokoan dan tempat-tempat keramaian.[47] Terjadi praktek

broker yang dilakukan oleh distributor kecil dari kelompok BBM untuk menguasai barang dan menentukan harga barang. Sebagian besar para petani terjebak praktek *ijon* dari kalangan ini. Akibatnya, hubungan di antara mereka pun tidak terlampau baik. Dalam kaitan itu tidak sepenuhnya benar apa yang dikatakan Ronald Titaheluw (dosen Fakultas Hukum UNPATTI) bahwa dominasi migran (BBM) telah menggantikan peran *tante-tante papalele* yang dulu menguasai pasar tradisional. [48] Sebenarnya persaingan secara langsung bukan terjadi di antara pedagang migran dengan *tante-tante papalele*, tetapi justru persaingan di antara penduduk Islam lokal dengan para migran. Hal ini lebih empirik karena orientasi ke bidang ekonomi (sektor informal) sebenarnya jauh lebih kuat di kalangan penduduk desa-desa muslim.[49]

Di kalangan pemuda dan mahasiswa pun sejak reformasi digulirkan telah terjadi polarisasi kepentingan kelompok (baca, agama) yang makin menguat. Kalangan mahasiswa di UNPATTI terjebak dalam dikotomi Islam-Kristen dalam mempersoalkan proses-proses dinamika kehidupan berkampus. Penentuan jabatan Rektor dan Pembantu Rektor, serta jabatan Dekan di fakultas-fakultas menjadi sangat politis dan dianggap sebagai bagian dari proses kekuasaan. Muncul kubu-kubu yang saling berseberangan dan mulai mempersoalkan relasi antar subjek dengan mengambil latar perbedaan Islam dan Kristen. Banyak kritik dilontarkan oleh kelompok-kelompok taktis dari kalangan mahasiswa yang melihat bahwa kepemimpinan di tingkat mahasiswa maupun rektorat sarat dengan kepentingan agama tertentu (baca, Kristen). Presentase dosen pun dipersoalkan, dan mereka mulai mengambil jalan keluar dengan melakukan perimbangan menurut agama. [50] Sampai dengan terjadinya konflik hal itu relatif belum terselesaikan.

Dalam proses reformasi sentimen agama serta primordial mulai dihembuskan. Hubungan di antara kelompok Cipayung mulai tidak “mesra”. Konflik tidak saja terjadi di antara organisasi yang berbeda, tetapi juga dalam internal organisasi. Ada tarik

menarik di antara kekuatan Leihitu versus Hatuhaha, juga kekuatan Maluku Tenggara, selain Islam-Kristen. Munculnya FKKI (Forum Kesatuan dan Persatuan Indonesia) yang dibentuk minus HMI menambah pelik suasana dan dinamika politik di Maluku saat itu. Terjadi sikap saling curiga di kalangan mahasiswa yang juga mewarnai terjadinya "Batugajah Berdarah", Nopember 1998.[51] Dalam peristiwa itu banyak aktivis mahasiswa Kristen yang menjadi sasaran (dipukul dan disiksa) aparat keamanan sehingga terpaksa harus diinapkan pada beberapa rumah sakit di kota Ambon. Peristiwa pembakaran gedung gereja Ketapang di tengah-tengah gerakan reformasi juga turut menambah sentimen agama di antara para aktivis. Ketidaktuntasan menyelesaikan masalah itu turut mendorong radikalisasi massa yang menyebar hingga ke massa rakyat.[52] Tumbuh rasa saling curiga di antara elemen mahasiswa yang berbias ke masyarakat.

Keempat faktor di atas dapat dipakai untuk melihat dinamika Maluku (*exactly*, Kota Ambon) pada saat menjelang terjadinya 19 Januari 1999. Ia merupakan kondisi yang mungkin saja tidak secara langsung memiliki hubungan kausalitas, namun ia turut mengkondisikan kognisi masyarakat dalam memberikan pembenaran mengenai situasi yang terjadi. Posisi kognisi itu pula yang mengakibatkan peran rakyat bukan hanya sebatas "penonton" pasif, tetapi juga sebagai "pemain" yang dihadirkan dalam *setting* yang tidak diketahui pasti. Perulangan proses konflik dengan modus yang sama, tidak digunakan sebagai proses penyadaran, tetapi justru efektif untuk membangkitkan emosional publik tidak saja secara horizontal, tetapi juga vertikal –sebagai akibat tidak tuntasnya pemerintah menyelesaikan persoalan-persoalan itu.

III. LEDAKAN KONFLIK DAN DINAMIKANYA DI SETIAP ETAPE

Konflik Maluku barangkali dapat dikategorikan sebagai konflik sosial terbesar dan terparah sepanjang sejarah perjalanan kebangsaan. Pembenaran terhadap kategori ini dilakukan dengan membandingkan luas wilayah (daratan) Maluku serta jumlah penduduk berbanding tinggi dan meluasnya eskalasi konflik, serta tingkat penghancuran dan jumlah korban yang terjadi. Data resmi pemerintah yang dilansir pada tahun ketiga konflik mematok korban jiwa sebanyak 7000 orang. Meskipun demikian data ini oleh kedua belah pihak yang berkonflik dianggap tidak valid. Sekalipun pencatatan jumlah korban jiwa dari masing-masing pihak tak juga mutlak dapat dipegang keabsahannya, namun keduanya sama sepakat bahwa korban jiwa akibat konflik mencapai lebih kurang 10 000 orang. 500 000 orang menjadi pengungsi dan tersebar secara acak pada seluruh wilayah kepulauan Maluku. Diantara jumlah itu kurang lebih 150 000 orang menyebar pada berbagai provinsi di Indonesia. Sebagian kecil diantaranya bahkan nekad menyeberangi laut secara ilegal menuju wilayah utara Australia. Selain korban jiwa dan gelombang pengungsian dalam skala masif, maka kehancuran perkampungan, harta benda, dan berbagai fasilitas publik sungguh telah menggosongkan wajah Maluku didalam kondisi keterpurukan yang sangat dalam. Lebih dari 500 buah fasilitas ibadah dihancurkan pada semua komunitas agama. Kurang lebih 60 000 rumah keluarga menjadi puing. Ratusan buah sekolah, rumah sakit, Universitas, perkantoran pemerintahan, pusat perekonomian, dan berbagai fasilitas publik lainnya seakan berlomba untuk meruntuhkan dirinya, ditengah kobaran api dan dentuman bom silih berganti. Periode 1999 – 2001 sungguh telah menorehkan luka historis yang begitu dalam pada catatan perjalanan Maluku sepanjang sejarah. Tahun-tahun dimana anak-anak menggantikan pena dan boneka dengan senjata dan bom molotov. Belajar mengidentifikasi bunyi AK47, M16,

mortir, granat, roket louncher, SMR, deru panser, tank, serta berbagai mesin pencipta perang lainnya. Dan ironisnya belajar untuk membangun berbagai bentuk barikade untuk menyekat Maluku berdasarkan garis segregasi Islam dan Kristen. Bukan saja segregasi wilayah (*by place*), tetapi juga segregasi pikiran (*by mind*).

Memaknai dinamika konflik Maluku akan memperhadapkan kita dengan sejumlah keruwetan untuk memverifikasi tumpukan data kronologis yang berhadapan secara paradoks, dan saling menggugurkan satu sama lainnya. Perang data menjadi polemik terbuka yang tak pernah terselesaikan, dan bahkan memicu terbelahnya berbagai media informasi lokal berdasarkan garis agama. Meskipun demikian banyak kalangan sepakat bahwa berdasarkan dinamika dan eskalasinya, konflik Maluku dibagi pada empat etape dalam urutan sebagai berikut:

Konflik Etape I – *Bermula dari preman*

Bunyi bedug pada 19 Januari 1999 selamanya akan tercatat sebagai bedug kehancuran bagi Maluku. Bermula dari pemalakan Nursalim, seorang preman Bugis beragama Islam di wilayah desa Batumerah terhadap Yopi Louhery seorang pengemudi angkot jurusan Batumerah yang beragama Kristen. Pemalakan yang berujung pada pertengkaran diantara keduanya, dengan segera merubah kekhusukan perayaan Idul Fitri menjadi bara api ditengah gejolak masa. Teriakan minta tolong Nursalim yang berlari memasuki wilayah desa Batumerah sambil berteriak "orang Kristen menyerang saya" dengan segera menyulut kemarahan serta mendorong keluar gelombang masa Islam desa Batumerah dalam keadaan siap tempur. Selang beberapa menit kemudian kobaran api mulai terlihat menjilati beberapa perumahan di daerah Mardika.

Sementara itu arus masa Kristen bergerak turun dari arah Kudamati, dan Batugantung dan merengsek menuju pusat kota

sambil menggenggam berbagai jenis peralatan tajam. Yel-yel *Haleluya* serta kidung rohani 'laskar Kristen Maju' sambung menyambung terdengar menyemangati barisan masa Kristen yang bergerak ke arah perbatasan dengan basis-basis komunitas Islam. Serentak konflik yang laten terjadi antara komunitas desa Batumerah dan Mardika menyulut seluruh wilayah kota. Pemukiman dan rumah ibadah Kristen di daerah Waihaong-Seilale dalam sekejap terpanggang api di sore itu. Sementara di kantong Kristen Batugajah dan Pule penghancuran terhadap pemukiman dan rumah ibadah komunitas Islam spontan terjadi pada waktu yang kurang lebih sama. Mobilisasi dan 'militerisasi' masyarakat segera terjadi hari itu juga, diantaranya melalui proses indentifikasi kelompok. Komunitas Islam menggunakan pita kepala berwarna putih. Sebaliknya komunitas Kristen memilih warna merah. Mobilisasi perang secara bersamaan terjadi dengan mobilisasi komunitas dari kedua belah pihak yang mengungsikan dirinya. Komunitas Kristen di wilayah Waihaong-Seilale memilih mengungsi ke Polresta Pulau Ambon & Lease. Sebaliknya komunitas Islam yang berdiam di wilayah sekitar Batumeja, Batugajah, dan sekitarnya memilih mengungsi ke Polda Maluku. Entah mengapa sejak sore sampai malam itu teriakan-teriakan 'anti BBM' (Buton, Bugis, Makasar) terdengar ramai di kalangan komunitas Kristen. Teriakan-teriakan yang segera diikuti dengan aksi pembakaran ratusan becak dan puluhan mobil angkot, yang selama ini dianggap identik dengan simbol kehadiran BBM di Maluku dan khususnya kota Ambon. Grafiti anti BBM mendadak muncul dimana-mana pada kantong-kantong komunitas Kristen. Sebaliknya di komunitas Islam yel-yel anti RMS menggema silih berganti. Dalam hitungan jam kekhusukan Idul Fitri berganti menjadi arena kepanikan dan histeria publik. Lebih kurang 10 orang terbantai pada kerusuhan hari pertama.

Satu hal menarik berkaitan dengan konflik hari pertama bahwa selain dipicu oleh pertengkaran antar preman dan pengemudi angkot, maka cepatnya proses pematangan konflik

distimulir oleh sebaran isu mengenai penyerangan rumah-rumah ibadah di kedua belah pihak. Anehnya sebaran isu demikian antara lain dilakukan oleh beberapa pengendara motor misterius, yang bergerak cepat diantara pusat-pusat komunitas Islam dan Kristen sambil meneriakan terbakarnya rumah-rumah ibadah. Selain pengendara misterius maka masa misterius juga menjadi fenomena menarik untuk diperhatikan dalam *setting* hari pertama. Menurut beberapa rekan Muslim asal desa Batumerah, pada jam-jam pertama meledaknya konflik terlihat banyak pemuda di desa Batumerah yang sebelumnya tak pernah dikenali. Hal yang sama nampak pula di kalangan komunitas Kristen berdasarkan tuturan beberapa saksi mata.

Dinamika konflik hari pertama dengan segera merembet ke berbagai wilayah lain dalam hitungan jam dan hari. Pada hari kedua konflik merembet jauh ke jazirah Lei Hitu di wilayah pantai utara Pulau Ambon. Ribuan Masa dari Jazirah Leihitu bergerak menuju Ambon dengan persiapan penuh untuk berperang, setelah memperoleh informasi gelap bahwa masjid raya Alfatah telah diserang. Pergerakan yang melewati dua komplek kesatuan Yon 733 kemudian tertahan di desa Passo. Tak berhasil menembusi barikade masa di Passo, masa Leihitu kembali sambil membumi hanguskan seluruh perkampungan Kristen sepanjang Negeri Lama – Benteng Karang.

Pada hari yang sama di pusat kota Ambon, para pemuda Kristen bergerak serentak di subuh hari dan membumi hanguskan area pasar gambus dan pertokoan Pelita, dengan alasan menggasak basis preman BBM yang sehari-harinya menetap di wilayah itu. Masih pada hari yang sama pula konflik bahkan menyengat wilayah Papora di Seram Barat dan Sanana di Maluku Utara. Tumpukan korban jiwa semakin bertambah, bersamaan dengan menimbunnya puing-puing perumahan penduduk dan gedung ibadah serta fasilitas publik lainnya. Sampai dengan tanggal 25 Januari 1999 tercatat 9 buah mesjid dan mushola serta 14 buah gereja menjadi sasaran penghancuran pada berbagai wilayah

sebaran konflik. Arus pengungsi yang meninggalkan Ambon terjadi dalam jumlah besar. Terutama puluhan ribu pengungsi asal BBM yang bertolak meninggalkan Ambon dari pelabuhan laut Yos Sudarso.

Memasuki Maret 1999 penyebaran konflik telah mencapai wilayah Maluku Tenggara (Tual), Seram Barat, Pulau Saparua serta Pulau Haruku. Konflik terparah pada akhir Maret sampai dengan minggu pertama April terjadi di kepulauan Kei. Pada tgl. 30 Maret 1999 pecah kerusuhan di Kepulauan Kei. Kampung-kampung Islam di pesisir Barat Kei Kecil, seperti Selayar, Debut-Islam, Letvuan-Islam, Dian Pulau, Tetoat, Ngursit, Madwat, Ohoibadar, Ohoiren-Islam dan Ohoira-Islam ditanah-ratakan. Korban jiwa tak terhindari, dan gelombang pengungsi bergerak Tual, Letman, Ohoiderta-wun dan Dullah. Di bagian selatan desa Kristen Ohoiseb mengalami nasib yang sama. Di wilayah Timur, desa protestan Elaar pun dihancurkan oleh massa Islam. Warga katolik Ohoidertutu terpancing karenanya untuk menghancurkan desa Danar-Islam. Sementara itu di Tual, ibu-kota Kabupaten Maluku Tenggara pun banyak rumah terbakar dan berjatuhan korban di kedua belah pihak. Toko-toko warga kristen Tionghoa dijarah dan dihancurkan.

Tanggal 3 April kerusuhan merambat ke P.Kei Besar, berawal di desa Larat, kampung kelahiran Bupati H.Husein Rahayaan. Korban berjatuhan dan hampir seluruh desa itu dihancurkan. Penduduk desa kemudian mengungsi ke Elat dan ke Tual. Selanjutnya beberapa desa Islam di pesisir Barat Utara P.Kei Besar menjadi sasaran serangan orang Kristen, yakni Ohoiwait, Elralang, Wer Ohoinam, Wer Ohoiker, Wer Frawav, Uwat Air, Ohoivaa, Uwat Reyaan dan Mun Kahar. Ketiga kampung “Wer” diserang karena mereka dinilai lebih dahulu menyerang kampung Kristen Ngat. Pada tgl. 1 Mei datanglah massa Islam dari P.Dullah menyerang dan meng-hancurkan desa Kristen Dangarat. Desa Kristen lain yang dihancurkan ialah Weduar Fer di ujung selatan pulau, di mana 37 warganya dibantai. Data yang diperoleh dari

ketua PMI Maluku tentang para korban di Kei Kecil dan Kei Besar antara lain :

- 36 desa yang terbakar/rusak terdiri dari :
  - 31 Desa Islam
  - 5 Desa Kristen

- Pengungsi 44.234 orang, masing-masing:
  - Kei kecil; 29.734 orang, tersebar di 24 tempat pengungsian
  - Kei Besar; 14.500 orang, tersebar di 12 tempat pengungsian

Selain Kepulauan Kei maka pada wilayah Maluku lainnya yang dihajar konflik dalam skala besar adalah Kepulauan Banda. Pada 20 April 1999 dari Banda diperoleh berita bahwa sumbu kerusuhan sudah tersulut disana, dan menyebar secara merata di Pulau Hatta, Banda Neira, dan Lothor (Banda Besar). Tanggal 23 April 1999 seluruh penduduk Kristen di Banda sejumlah 384 jiwa dievakuasi ke Ambon dan ditempatkan di Secata B Suli.

Sejak akhir April 1999 sampai dengan pertengahan Juli 1999 eskalasi konflik masa cederung menurun,. Pada masa jeda itu kampanye dan pelaksanaan Pemilu cenderung berlangsung aman, meskipun terkadang terjadi juga terjadi beberapa konflik terbatas. Pada periode ini pula status Komando Resort Militer 174 Pattimura dikembalikan statusnya kembali menjadi Komando Militer XVI Pattimura. Status yang sebelumnya telah dilebur di bawah kendali Kodam VIII Trikora.

Konflik Etape II – *Ambon memanas lagi*

Setelah mengalami masa jedah selama kurang lebih 3 bulan, konflik etape kedua diawali di Ambon. Tepatnya berawal di desa Poka-Rumahtiga pada hari Jumat tgl. 23 Juli 1999, dan mencapai puncaknya pada hari Minggu berikutnya. Selama lebih kurang 6 hari dinamika konflik di desa Poka-Rumahtiga berlangsung dalam intensitas yang cukup tinggi. Saat ketika kompleks Perumnas

Poka dibakar oleh massa *putih*. Banyak umat kristen waktu itu sudah mengungsi ke tempat-tempat yang lebih aman.

Pada wilayah lain kerusuhan terjadi di pelabuhan Yos Sudarso, pada saat KM *Bukit Siguntang* merapat. Beberapa korban penumpang Kristen terbantai dalam peristiwa itu, sementara penumpang dan penjemput yang lainnya sempat dievakuasi oleh pihak aparat keamanan ke beberapa lokasi. Berdasarkan pengalaman itu, kapal-kapal Pelni yang melayari route Jakarta-Surabaya-Kupang-Ambon diarahkan untuk merapat di pelabuhan Angkatan Laut Halong Hal ini mengingat pilihan para penumpang Kristen untuk melewati jalur ini, ketimbang menggunakan kapal yang melewati jalur Sulawesi Selatan dan Tenggara.

Pada hari Selasa tgl. 27 Juli, jam 10.00, pusat pertokoan di Jalan A.J.Patty dan Samsat hancur lebur dilalap api, setelah sebelumnya dijarah dihadapan mata ratusan personil PHH dan polisi yang bertugas di wilayah itu. Api menjalar sampai di pertokoan di Jalan Sam Ratulangi. Baru pada jam 19.00 situasi dapat dikendalikan oleh aparat kemanan. Sepanjang hari ini dinamika konflik berlangsung dalam intensitas yang sangat tinggi pada berbagai titik kota Ambon. Pada hari berikutnya, mulai jam 18.10, karya destruktif ini dilanjutkan toko-toko lainnya, mulai dari Optik Maluku sampai Toko Mas Murni, selain sejumlah toko di Jalan Sam Ratulangi dan Jalan Kemakmuran habis dilalap api. Eskalasi konflik menjadi sangat tinggi di kota Ambon sampai akhir Juli 1999. Wajah pusat kota menjadi porak-poranda dan timbunan korban jiwa semakin bertambah di kedua belah pihak. Berangkat dari realita ini kalangan Kristen melalui perwakilan gereja-gereja melayangkan surat dan meminta bantuan penyelesaian dari pihak international terhadap situasi *chaos* yang tak terkendali.

Sepanjang bulan Agustus 1999 konsentrasi konflik di Ambon masih terpusat pada wilayah desa Poka-Rumahtiga. Selain itu Desa Waai di kecamatan Salahutu Pulau Ambon juga digoyang konflik. Di wilayah Seram Barat Desa Loki dibumi ratakan dan penduduknya tergusur. Sementara itu konflik sporadis

berlangsung dari hari ke hari dalam skala yang lebih kecil di kota Ambon. Menyikapi realitas konflik yang terjadi selama ini, maka pada bulan Agustus kelompok perempuan Katholik dan Protestan berinisiatif untuk menggabungkan diri dalam 'Gerakan Perempuan Peduli'. Kelompok bersama ini kemudian mengakomodir pula kaum perempuan dari komunitas Islam, dan secara bersama bergerak untuk menyuarakan keprihatinan mereka terhadap keterpurukan Maluku akibat konflik.

Di P.Halmahera pada pertengahan bulan Agustus tahun 1999 terjadi bentrokan fisik antara warga kecamatan Kao dan kecamatan Makian Malifut, menyebabkan 6 orang meninggal, 9 menderita luka-luka dan 301 rumah dibakar.

Sepanjang bulan September 1999 tercatat desa Hatu Alang dan Alang Asaude di Seram barat dihancurkan habis. Selain itu komunitas Tial Kristen di Pulau Ambon tergusur pada bulan yang sama. 5 November 1999 tercatat sebagai halaman hitam penuh duka bagi masyarakat Tidore. Awalnya ialah sebuah surat edaran dari Ketua Badan Pekerja Harian Sinode GPM di Ambon, Pdt. Sammy Titaley, yang bersisi strategi penghancuran Islam di Maluku Utara. Surat yang oleh Sinode GPM dibantah keras sebagai surat gelap yang dimanipulasi untuk mengadu domba umat beragama di Maluku Utara. Sayangnya surat yang kemudian diedarkan luas kemudian memicu konflik terbuka, yang diawali oleh pembantaian salah seorang pendeta GPM di Tidore. Keganasan ini meluas dan menyebar api konflik di seantero Maluku Utara. Gelombang pengungsian baik Kristen maupun Islam memobilisasi diri berdasarkan segregasi wilayah agama. Sebagian besar diantara mereka kemudian mengungsi ke Sulawesi Utara dan juga ke Ambon.

Pada dinihari tanggal 8 November gereja Bethabara di Batumerah diserang oleh kelompok *Acang* dan dibakar habis. *Obed* membalas dengan balik menyerang mesjid di kawasan OSM. Konflik sporadis tetap berlangsung pada berbagai tempat di kota Ambon, dan terus berlangsung sampai memasuki bulan Desember.

Konflik Etape III – *Dari Silo ke pulau-pulau*

Menjelang bulan Desember ingatan kolektif publik terhadap perayaan Idul Fitri berdarah setahun sebelumnya menimbulkan kecemasan tinggi di kedua komunitas. Berbagai isu berkembang sehubungan dengan estimasi lahirnya Idul Fitri berdarah episode ke II. Kecemasan ini sedikit teredam dengan ditandatanganinya deklarasi menahan diri dan menghentikan kekerasan, oleh 24 tokoh akar rumput dari kedua belah pihak, yang difasilitasi pembentukannya oleh gubernur Maluku menjelang kedatangan Presiden dan Wapres. Sehari berikutnya melalui helikopter disebarkan puluhan ribu lembar deklarasi dimaksud ke berbagai wilayah di Pulau Ambon dan Maluku. Pada tanggal 12 Desember 1999 Presiden Gus Dur dan Wapres Megawati tiba di Ambon dibawah pengawalan super ketat dari ribuan personil keamanan.

Sayangnya kedatangan Presiden dan Wapres serta ditandatanganinya *Deklarasi Menahan Diri* tak mampu menahan dorongan perang yang telah mendarah-daging. 6 hari setelah kembalinya Presiden dan Wapres amuk masa kembali terjadi di Kota Jawa pulau Ambon, yang menewaskan 4 orang (diantaranya seorang pendeta). Kerusuhan sepanjang tahun 1999 mencapai puncaknya yang paling brutal pada tanggal 26 Desember 1999 sampai memasuki awal tahun baru 2002

Kerusuban di Ambon sepanjang tahun, mencapai puncaknya pada Hari Natal Kedua, 26 Desember 1999, dan selama beberapa hari berikutnya. Kota Ambon dan sekitarnya dengan hampir tak terhenti-henti berguncang dengan gemuruh tembakan dan ledakan bom dan granat bertubi-tubi. Penyerangan dan pembakaran Gereja Silo dan disusul Masjid Anur memporak-porandakan harapan ketenangan masyarakat di akhir tahun. Puluhan orang tercatat meninggal dunia dalam 4 hari perjalanan menuju akhir tahun. Pertikaian sporadis terjadi di beberapa tempat, antara lain di Diponegoro, Urimessing, Durian Patah, Hunuth, Waiheru, Galala dan Benteng Atas. Para penembak gelap bergentayangan dari sudut puluhan gedung bertingkat di pusat

kota. Pada kesempatan itu puluhan rumah dan gedung porak-poranda, teristimewa di daerah Diponegoro dan juga di Jalan Antoni Rheebok dan Jalan Philip Latumahina.

Geliat konflik di Ambon dengan cepat menjangkau Pulau Buru. Pada Tanggal 22 Desember pecah konflik Buru, yang bermula dari camp karyawan di lokasi perusahan Wainibe Wood Industry (WWI). 116 karyawan Kristen dan keluarga terbantai di camp perusahan itu. Dengan cepat konflik melebar dan menghancurkan desa Waikose, Wainibe, dan Waipoti. Konflik selanjutnya menjalar ke Namlea, ibukota kabupaten Buru. Pada hari-hari berikutnya konflik menyebar merata ke seantero pulau Buru.

Lompatan api konflik pada hari-hari terakhir tahun 1999 segera juga menyambar Pulau Seram. Minggu terakhir 1999 sampai awal Januari 2000 merupakan minggu kehancuran bagi puluhan desa Kristen yang berada di pesisir Seram Selatan sampai ke Seram Timur. Termasuk Pulau Geser dan Gorom. Sementara itu di sebagian wilayah Seram Utara desa-desa Islam dibumi-ratakan masa Kristen. Ibukota kabupaten Maluku tengah sendiri tak luput dari goncangan konflik, yang kemudian membelahnya secara geografis menjadi kubu Islam dan Kristen. Seluruh Seram terpanggang bara konflik, darah, dan air mata.

Sampai dengat Maret 2000 kondisi Ambon sendiri relatif tenang. Konflik bergeser secara masif pada wilayah-wilayah di luar Pulau Ambon. Ketenangan itu sempat terganggu dengan petaka rekonsiliasi yang dilakukan pemuda Coker Kudamati dengan pemuda Waihaong-Seilale dan Galunggung pada tanggal 26 April 2000. Pesta rekonsiliasi yang diikuti dengan pawai kenderaan berakhir tragis dengan terbantainya arak-arakan para pengemudi becak Kristen yang memasuki wilayah Waihaong-Seilale. Ketegangan akibat peristiwa tersebut memuncak dengan terbantainya 13 penumpang speed boat Muslim jurusan Tukehu – Sirisori Islam pada keesokan harinya. Ditengah berbagai ketegangan itu mobilisasi Laskar Jihad Ahulsunah Wal Jamaah pimpinan Jafar Umar Talib memasuki Maluku dengan kekuatan

ribuan laskar. Sekalipun oleh presiden Gus Dur diperintahkan menghentikan mobilisasi laskar jihad ke Maluku, namun gerakan laskar ini tetap tak tertahan oleh aparat kemanan. Hal ini segera memicu berbagai spekulasi di kalangan Kristen tentang kolaborasi aparat keamanan dengan Laskar Jihad. Ketegangan semakin memuncak, setelah baik gubernur maupun kapolda dan Panglima mengeluarkan statement yang mengijinkan kehadiran Laskar Jihad untuk meksud-meksud sosial. Pada gilirannya pembiaran ini memicu berkembangnya konflik etape ke IV.

Konflik Etape IV – *Laskar Jihad dan Perkembangan Konflik*

Konflik etape ke IV pecah melalui kerusuhan besar-besaran pada tanggal 16 Mei 2000 yang terfokus di Ahuru – kota Ambon. Penyerangan yang melibatkan Laskar Jihad dengan segera menggasak habis gereja Petra di kawasan Ahuru. Dalam paruh waktu ini penerbangan Merpati Nusantara Airlines (satu-satunya yang masih beroperasi saat itu) menghentikan penerbangannya berbulan-bulan setelah salah seorang *ground staff*nya terbantai di airport Pattimura. Dua LSM asing menyusul membekukan segala kegiatannya di Maluku untuk jangka waktu tak terbatas. Pada 12 Juni 2000 penyerangan dilakukan ke arah desa Hative Kecil dan Galala, yang membumi hanguskan ribuan rumah disitu. Selanjutnya pada tanggal 21-22 Juni Markas dan perumahan Brigade Mobil Polda Maluku di kawasan Tantui dihantam habis. Ribuan pucuk senjata dari berbagai jenis beserta amunisinya dijarah habis dari gudang penyimpanan senjata Brimob. Tanggal 23 Juni pertempuran pecah di kawasan Galunggung, menyusul konflik terbuka di kawasan Talake dan Perigilima. Kampus Universitas Kristen Maluku (UKIM) dibakar penyerang. Pada hari yang sama RSU Hative (Otto Kuyk) di Tantui dijarah dan dibakar habis. Masih pada hari yang sama Laskar Jihad menuntut dikosongkannya Markas Polda Maluku dari pengungsi-pengungsi Kristen asal Ahuru. Oleh Kapolda 351 orang pengungsi kemudian

dipindahkan ke Puspaskup dan Seminari Xaverianum.

Tepat jam 24.00 tanggal 26 Juni status Darurat Sipil diberlakukan bagi provinsi Maluku dan Maluku Utara. Penetapan status darurat sipil diikuti dengan meningkatnya eskalasi lanjutan pada berbagai wilayah di Pulau Ambon. Pada tanggal yang sama penyerangan dan pembakaran rumah secara sporadis terjadi di wilayah Pohon Pule, Diponegoro, dan Urimesing – kota Ambon. Serangan beruntun pada hari-hari berikutnya hampir tak pernah terhenti. Awal Juli 2000 daerah Poka-Rumah Tiga diserang seluruh pemukiman Kristen di wilayah itu dibakar habis. Tiga kompleks persekolahan dibakar, dan yang paling tragis seluruh bangunan dalam komplek Universitas Pattimura hancur total beserta semua infra strukturnya. Pada tanggal 30 Juli desa Waai dirata-tanahkan. Kualitas serangan semakin meningkat dengan digunakannya mortir dan roket launcher. Periode ini menjadi periode terparah konflik di kota dan pulau Ambon. Demikiannya juga merupakan kondisi terburuk yang dialami komunitas Kristen sepanjang berlangsungnya konflik. Gelombang pengungsi Kristen bergerak ke arah pegunungan. Ribuan orang melakukan embarkasi paling tragis di tengah laut, dalam upaya melarikan diri ke Provinsi Papua (yang kemudian sempat ditolak dan terkatung-katung di laut). Seluruh LSM asing pada akhirnya memutuskan meninggalkan Maluku. Staff dan karyawan BI meninggalkan Maluku, sambil menitipkan kantor dan lemari uangnya kepada kelompok akar rumput Kristen. Kota Ambon menjelma menjadi arena perang kota. Teluk Ambon bersimbah darah penumpang speed boat. Jumlah pasukan ditambahkan dari batalyon ke batalyon dengan peralatan tempur modern, namun membutuhkan waktu cukup lama untuk tercapainya kondisi deeskalasi konflik. Situasi deeskalasi barulah terasa ketika konflik memasuki bulan Desember 2001.

Awal tahun 2001 eskalasi konflik kembali meluas ke wilayah-wilayah di luar Pulau Ambon, terutama di wilayah Seram dan Buru sambil sesekali berputar masuk ke Kota Ambon. Tanggal 22

Januari 2001 Yon gabungan menyergap kelompok penembak gelap yang berlindung di Hotel Wijaya I. Beberapa perwira Polda Maluku serta anggota TNI AD yang selama ini disinyalir bermain di balik kelompok Islam digelandang ke markan POMDAM Maluku. Tanggal 25 April 2001 bendera RMS dikibarkan dalam upacara resmi di kediaman Alex Manuputty. Anehnya baik upacara maupun pengibaran bendera berlangsung di bawah 'pengawalan' puluhan aparat kepolisian yang sejak pagi dikirimkan ke daerah itu untuk mencegah proses pengibaran bendera. Kegiatan pengibaran bendera dengan segera menggerakan aksi demonstrasi komunitas islam dalam beberapa hari berselang. Konflik sporadis silih berganti, ditambah meningkatnya teror dan peledakan bom misterius pada berbagai wilayah keramaian publik. Pada tanggal 13 Juni 2001 Yon Gabungan melakukan penyisiran wilayah Galunggung-Air Kuning untuk mengejar dan menghancurkan basis Laskar Jihad. Konflik terbuka dengan Laskar Jihad terjadi dalam skala intensitas tinggi selama beberapa jam. Station radio Laskar Jihad (SPMM) dihancurkan, dan beberapa anggota Laskar ditembak mati. Penyisiran tersebut menimbulkan gelombang protes dan penolakan terhadap kehadiran Yon Gabungan di Maluku. Kondisi teror terus menerus menghantui publik dan meningkatkan eskalasi konflik sepanjang tahun 2001. Memasuki tahun 2002 model teror dimainkan melalui sejumlah peledakan bom pada pusat-pusat keramaian.

Melalui inisiasi pemerintah pusat, digelar pertemuan Malino II untuk menyelesaikan persoalan Maluku. Deklarasi Malino II ditandatangani pada 12 Pebruari di Malino – Sulawesi Selatan. Deklarasi Malino II tak dengan serta merta menurunkan suhu teror. Sekembalinya dari Malino II rangkaian teror bom terus berlangsung. Penyerangan desa Soya, Bom Yan Pays, Bom Lapangan Merdeka, dan berbagai teror lainnya berlangsung sepanjang tahun 2002. Situasi deeskalasi barulah tercipta ketika kelompok Coker digerebeg dan mengakui keterlibatan mereka dalam berbagai teror bom di Ambon dan sekitarnya. Awalnya

dalam proses awal penyidikan, kelompok ini mengakui keterlibatan anggota-anggota Kopasus dalam setting teror yang dimainkan mereka. Sayangnya dalam proses penyidikan dan persidangan lanjut keterlibatan kopasus tidak lagi dikembangkan dalam penyidikan.

Sampai saat ini kondisi Maluku secara keseluruhan mengalami deeskalasi konflik secara hampir permanen. Interaksi masyarakat berlangsung dengan sangat intens. Proses-proses membuka sekat segregasi secara perlahan berkembang, dan disambut dengan antusias oleh publik. Harapan datangnya perdamaian abadi merebak sebagai milik bersama, dan menjadi modal sosial bagi terciptanya Maluku Baru ke depan.

IV. AKAR MASALAH

Dalam setiap upaya penyelesaian konflik di Maluku tuntutan untuk menelusuri dan membongkar akar masalah, senantiasa dikedepankan sebagai salah satu prasyarat mutlak yang harus dipenuhi. Pada kenyataannya tuntutan ini menjadi suatu hal yang wajar, mengingat masing-masing pihak yang bertikai berpegang pada klaim-klaim pembenaran, berkaitan dengan intepretasinya terhadap realitas konflik dan latar belakangnya. Dua isu besar yang mengemuka pada kedua belah pihak yang terlibat konflik diantaranya:

Separatis RMS

Sejak hari pertama konflik isu ini telah digelindingkan pada persepsi komunitas Islam[53] untuk melihat RMS sebagai biang kerok dibalik konflik. Menariknya RMS (Republik Maluku Selatan) yang berdasarkan rekaman historis dimengerti sebagai gerakan separatis etnis (yang melibatkan Islam dan Kristen Maluku), pada konflik tahap pertama diplesetkan menjadi RMS (Republik Maluku Sarani/Kristen). Deviasi pemaknaan RMS sebagai gerakan separatis Sarani/Kristen setidaknya memberi petunjuk bahwa

sejak awal *setting* konflik telah diintrodusir ke wilayah agama. Kemasan isu ini distimulir oleh kesaksian beberapa warga Muslim yang melihat berkibarnya bendera RMS pada hari pertama konflik di beberapa wilayah komunitas Kristen. Ataupun yel-yel 'Menamuria' yang diteriakan para pemuda Kristen dalam mobilitasnya pada awal konflik. Kemasan isu ini mulai mengental ketika Wakil Ketua MUI Maluku KH. Wahab Polpoke melansir pendapatnya tentang keterlibatan RMS dalam kerusuhan Maluku.

Sokongan terhadap pandangan ini datang dari berbagai pihak, baik di Maluku maupun di luar Maluku. Di Jakarta misalnya Ketua Muslim Ambon di Jakarta Yusuf Rahimi, bersama-sama Ketua KISDI Ahmad Sumargono menggelar jumpa pers pada tanggal 28 Januari 1999. Dalam keterangannya itu, Yusuf mengatakan bahwa RMS merupakan salah satu penggerak kerusuhan Maluku. Indikator hal ini menurut mereka, adalah ditemukannya bendera-bendera RMS yang berkibar di Ambon-Maluku. Kemasan isu ini kemudian berkembang menjadi opini kolektif di kalangan Islam Maluku ketika Rustam Kastor menerbitkan sejumlah seri buku yang memberi "justifikasi empirik-akademis" terhadap kehadiran RMS dibalik layar konflik Maluku. Menariknya justifikasi dan pembentukan opini dilakukan Kastor sambil menyeret Gereja Protestan Maluku (GPM) sebagai bagian dari kolaborasi RMS. Kenyataan ini lalu berimplikasi pada semakin terdorongnya konflik pada karakteristik yang agamis. Komunitas Islam memposisikan diri dalam konflik sebagai "Pembela NKRI", sebaliknya menuduh komunitas Kristen sebagai "kelompok separatis' yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Bantahan terhadap pengembangan isu dan tuduhan tersebut, oleh komunitas Kristen dilakukan habis-habisan. Terutama setelah merasa bahwa pengembangan isu demikian dilakukan secara taktis untuk mendorong komunitas Kristen berhadap-hadapan bukan saja dengan Islam, tetapi juga dengan TNI-POLRI.

Kontra opini dibangun pihak Kristen dengan membuka ulang catatan sejarah tentang RMS, maupun lewat pengujian

indikator-indikator empirik yang digadang pihak Islam sebagai bukti keterlibatan RMS. Upaya bantahan yang dilakukan pihak Kristen menjadi kontra produktif ketika pada Dr. Alex Manuputty dan sekelompok kecil pengikutnya memproklamirkan berdirinya Front Kedaulatan Maluku dengan tuntutan pokok "Pengembalian Kedaulatan Maluku" yang pernah diproklamasikan oleh RMS pada dekade 50-an. Menurut sementara kalangan Kristen apa yang dilakukan Alex adalah 'realitas akibat' dari akumulasi kekecewaan terhadap ketidakberdayaan pemerintah dalam menyelesaikan konflik Maluku. Sementara kelompok Kristen lainnya mensinyalir gerakan Alex sebagai upaya pembenaran terhadap opini RMS yang dibangun selama konflik di kalangan Islam, dan yang dimainkan oleh pihak-pihak tertentu. Termasuk TNI & POLRI di dalamnya.

Dalam perkembangannya kemudian meskipun gereja dan sebagian besar komponen masyarakat Kristen melakukan penolakan terhadap gerakan FKM, namun pengentalan stigma di kalangan Islam dan 'TNI-POLRI' terlanjur meluas sebagai realitas yang harus disikapi dan dilawan. Perlawanan terhadap FKM-RMS lalu dikedepankan sebagai salah satu isu utama yang mendominasi hampir seluruh etape konflik Maluku. Ironisnya tuntutan pembuktian tentang keterlibatan RMS di latar konflik Maluku tidak pernah disikapi tuntas sampai saat ini. Sekalipun tuntutan itu telah diusung sebagai tuntutan bersama yang diakomodir pada salah satu point "Perjanjian Maluku di Malino".

Syariat dan Separatis Islam

Tuntutan penegakan Syariat Islam yang mulai menggema luas bersamaan hadirnya dekade reformasi nasional, tanpa sadar menimbulkan phobia kolektif dikalangan mayoritas masyarakat Kristen. Percakapan di berbagai kalangan internal Kristen di tanah air cenderung diwarnai dengan ketakutan diimplementasikannya tuntutan Syariat Islam dalam tata

berbangsa dan bernegara di Indonesia. Baik implementasi langsung yang dilakukan melalui proses amandemen UUD 45, maupun yang tidak langsung dilakukan melalui berbagai produk perundangan yang kental bernuansa pelaksanaan syariat. Tarik menarik perdebatan ideologis yang diwacanakan secara terbuka menggugah kembali ingatan historis tentang pertentangan ideologi yang sangat tajam antara para pendukung ideologi Islam, Marxis-Sosialisme dan Nasionalisme dalam proses awal pembentukan Indonesia. Hal mana nampak dalam sidang-sidang BPUPKI (Mei-Juli 1945) dan Konstituante (1957-1959).

Bersamaan dengan berkembangnya wacana penegakan Syariat Islam, terjadi berbagai kasus pembakaran gereja dan penyerangan terhadap simbol-simbol Kristen di berbagai tempat di tanah air. Selain itu berkembangnya berbagai kelompok radikalisme Islam yang bahkan dengan transparan mengkonsolidasi diri dalam bentuk-bentuk para militer, turut menyumbangkan derajat kekentalan pada kekhwatiran kalangan Kristen. Kekhwatiran kolektif ini semakin menjadi-jadi disaat B.J. Habibie menjadi presiden, dan mengintrodusir berbagai label yang bernada Islami dalam kebijakan publik pemerintahannya. Seperti adanya Bank Syariah, konsep Masyarakat Madani, implementasi ekonomi kerakyatan yang diskriminatif, serta pembentukan ICMI yang dianggap lebih sebagai jaringan konglomerasi politisi Islam ketimbang kelompok cendekiawan. Oleh banyak kalangan Kristen realitas demikian dianggap sebagai upaya sistematis untuk mentransformasikan mayoritas Islam dari kategori statistik menjadi kenyataan politik yang kuat, dan dari sudut pandang mereka berbahaya. Terhadap kenyataan ini mayoritas kalangan Kristen di Maluku lalu mengintepretasi konflik sebagai wujud dari pertarungan untuk meletakan pra kondisi pelaksanaan syariat Islam, dengan terlebih dahulu menggembosi berbagai kantong Kristen yang tersebar di Indonesia Timur. Karenanya konflik di Kalimantan Timur, Poso, Maluku, dan Papua pada tataran wacana publik cenderung dicermati secara paralel

sebagai suatu mata rantai pertarungan ideologis kebangsaan yang harus dilawan.

Kekhawatiran terhadap pra kondisi penerapan syariat yang dimainkan melalui konflik sebenarnya bukanlah hal baru dalam memori empirik kalangan Kristen di Maluku. Jauh hari sebelumnya beberapa indikator yang signifikan terhadap ketakutan ini telah dicermati dan berkembang sebagai wacana publik di banyak kalangan. Diantaranya perkembangan arus migrasi spontan dan transmigrasi yang merobah komposisi demografis secara drastis antara masyarakat Islam dan Kristen Maluku**.** Arus migrasi ke Maluku terjadi sejak tahun 1973, daerah tujuan utama yang disiapkannya adalah Kabupaten Maluku Utara dan Halmahera Tengah. Jumlah pendatang sebesar 76.000 jiwa, hanya 13.000 yang melalui program transmigrasi. Daerah kedua yang disukai adalah Maluku Tengah, dengan jumlah pendatang 35.000 jiwa, hanya 14.000 jiwa yang melalui program transmigrasi. Migrasi spontan juga terjadi hampir di seluruh Kepulauan Maluku yang ekonominya mulai berkembang, terutama pada daerah-daerah industri. Proses migrasi yang demikian besar telah memberikan pengaruh yang sangat signifikan terhadap perubahan pertumbuhan penduduk sampai saat ini. Tahun 1970 jumlah penduduk mencapai 1.089.565 jiwa, mengalami peningkatan menjadi 1.411.080 pada tahun 1980, terus meningkat menjadi 1.857.790 jiwa pada tahun 1990 dan pada tahun 1995 meningkat menjadi 2.088.515 jiwa.

Dalam kaitan ini pertumbuhan penduduk yang beragama Islam meningkat dalam 28 tahun terakhir seiring dengan migrasi besar-besaran dari Sulawesi. Sebaliknya penduduk yang beragama Protestan pertumbuhannya semakin menurun, sedangkan penduduk yang beragama Katolik relatif konstan. Penyebaran penduduk tidak merata pada setiap daerah yaitu di Maluku Utara, Halmahera Tengah dan Maluku Tengah mayoritas penduduk beragama Islam, masing-masing 69,79 %, 80,63 % dan 68,19 % yang beragama Islam. Di Kota Madya Ambon, penduduk beragama

Kristen 51,93 % sedikit lebih tinggi dari penduduk beragama Islam 42,38 %, sedangkan di Maluku Tenggara mayoritas penduduk beragama Kristen 54,25 %, seperti ditunjukkan pada Tabel 1.

Tabel 3. Penduduk Maluku Berdasarkan
Pengelompokan Wilayah dan Agama Tahun 1998.

Program transmigrasi dan migrasi spontan membawa pergeseran pola pikir oleh masyarakat setempat yang sebelumnya tidak memandang faktor agama sebagai faktor konflik. Dengan mengemukakan banyak data pendukung kelompok masyarakat asli pada wilayah-wilayah sasaran transmigrasi maupun migrasi menganggap bahwa program transmigrasi dan migrasi spontan ini difasilitasi oleh pemerintah dengan cara-cara yang tidak wajar, dengan taktik terselubung demi kepentingan golongan. Selain itu etos kerja yang tinggi dari banyak warga transmigran asal Jawa serta militansi ekspansif dan eksklusif dari kelompok migrasi asal Sulawesi Selatan, pada gilirannya dimaknai ganda sebagai suatu realitas penundukan. Baik penundukan etnis pendatang terhadap komunitas setempat, tetapi juga hegemoni agama pendatang. Prosentase kependudukan pada tahun 1970 berdasarkan kategori agama menunjukan data 51% kristen dan 49% Islam. Prosentase ini bergeser pada tahun 1998 dengan penunjukan 59% Islam dan 41% Kristen.

Pergeseran prosentase penduduk pada kategori ini menjadi salah satu faktor yang signifikan untuk memahami proses internalisasi kekhawatiran kolektif di banyak kalangan Kristen

Maluku. Sekaligus menyumbang dinamika bagi pemaknaan konflik sebagai tahap pematangan dalam upaya implementasi Syariat Islam di Indonesia. Tidaklah heran kalau kemudian di komunitas Kristen mengental opini bahwa konflik Maluku digerakan oleh kalangan "separatis Islam" dengan tujuan mendekonstruksi kerangka integrasi kebangsaan pada sebuah perwajahan yang islamis. Oleh pihak Islam penyimpulan demikian ditolak mentah-mentah melalui berbagai argumentasi. Bahkan sebaliknya pandangan tersebut oleh kalangan Islam dimengerti sebagai refleksi dari phobia minoritas yang melahirkan sebuah mekanisme pertahanan diri, dan kemudian memicu konflik. Bantahan-demi bantahan yang dikemukakan pada kenyataannya tidak pernah berhasil mengeliminir pengkutuban opini demikian di pihak Kristen. Upaya demikian bahkan menjadi semakin sulit ketika Panglima Laskar Jihad Ahulsunah Wal Jamaah, Jafar Umar Talib mendeklarasikan berlakunya penerapan syariat Islam di Maluku, ditandai dengan pembantaian salah seorang anak buahnya yang kedapatan berzinah. Selain itu terbongkarnya keterlibatan jaringan radikalisme Islam semisal JI, MMI, dll dalam dinamika panjang konflik Maluku, semakin menegaskan pembenaran opini dimaksud bagi kalangan Kristen.

Tuntutan untuk membongkar apa yang oleh masing-masing pihak dianggap sebagai akar masalah konflik Maluku, pada akhirnya dialamatkan sebagai tanggung jawab pemerintah. Dan melalui kesepakatan dengan pemerintah, tuntutan ini lalu diakomodir masuk pada butir-butir deklarasi Malino II, yang sekaligus melegitimasi dibentuknya suatu Tim Investigasi Independen Nasional, yang berkewajiban memberi pertanggung-jawaban terhadap baik pemerintah maupun rakyat Maluku. Ironisnya sampai saat ini batas waktu pertanggung-jawaban telah melewati dead linenya selama 6 bulan tanpa ada kejelasan hasil.

V. KEKERASAN AKIBAT KONFLIK

Konflik selama empat tahun dengan dinamika yang cukup tinggi dan berkembang dalam skala masiff, pada gilirannya membawa dampak pada penghancuran seluruh aspek kehidupan masyarakat Maluku. Mata rantai kekerasan terbentuk di segala lini dan saling mengait sebagai sebuah roda gila yang membentur hancur konstruksi fisik dan psikis masyarakat, maupun elemen-elemen kohesifitas yang mengikat dan membangun struktur kemasyarakatan. Beberapa aspek kehancuran yang dapat dilihat sebagai akibat dari tumbukan rantai kekerasan antara lain:

Tabel 4. Dampak Kerusuhan Pada
Kehancuran Pemukiman Penduduk

No	Kabupaten / Kota	Jumlah Penduduk Berdasarkan Keluarga Pada Tahun 2000	Jumlah Rumah Keluarga yang Hancur Sampai Tahun 2002
1	Maluku Tengah	32.809	11.037
2	Maluku Tenggara	35.349	3.785
3	Maluku Tenggara Barat	32.407	256
4	Buru	21.804	2.087
5	Kota Ambon	55.100	12.249
	TOTAL	**177.474**	**29.414**

Sumber : *BKKBN Povinsi Maluku & Bappeda Provinsi Maluku (diolah)*

Tabel 5. Dampak kerusuhan Pada
Kehancuran Infra Struktur lainnya

Kabupaten/Kota	Pengeluaran per kapita		Kemiskinan	
	Total (Rp. ribu/Bulan)	Makanan (% Dari total)	Jumlah (Ribu)	Tingkat Kemiskinan (%)
Maluku Tenggara	101,3	72,2	172,3	55,2
Maluku Tengah	91,9	74,4	454,5	64,5
Kota Ambon	174,7	63,4	42,9	13,0
Maluku Utara	105,5	64,4	244,8	36,2
Halmahera Tgh	96,1	76,5	99,4	56,5
Total	**110,4**	**68,8**	**1013,9**	**46,1**

Sumber: *Indonesia National Development Report 2001, data provided by CBS based on Susenas*

Selain data kehancuran fisik yang digambarkan dalam tabel di atas, maka berdasarkan data Bappeda Provinsi Maluku 2003 tercatat juga 106 unit sarana perkantoran yang hancur (termasuk gedung perkantoran Pemda Provinsi Maluku dan gedung DPR Kota Ambon). Pada sektor ekonomi berdasarkan sumber data yang sama diketahui pula bahwa selama kehancuran telah hancur 636 unit pertokoan, pasar, dan kios di seluruh wilayah Provinsi Maluku. Di sektor yang sama laju pertumbuhan ekonomi daerah Maluku pada tahun 1999 (awal konflik) turun drastis mencapai tataran negatif -27,38 % dibanding tahun 1998 sebesar -6,69. Sementara tingkat inflasi pada tahun 2001 mencapai 14,12 % (inflasi nasional mencapai 10,03 pada tahun yang sama).

Pada sektor investasi kondisi kerusuhan menurunkan nilai investasi di Provinsi Maluku menjadi Rp. 000.000. pada tahun 2000. Secara signifikan hal ini nampak pada merosotnya jumlah perusahan di Provinsi Maluku dari total 21.475 perusahan (skala besar, menengah, dan kecil) pada tahun 1998 menjadi 803 perusahan pada tahun 1999. Dengan perbandingan: Perusahan besar merosot dari jumlah 965 unit menjadi 791 unit. Perusahan menengah merosot dari jumlah 5.802 unit menjadi 06 unit *(sumber: Maluku dalam angka 2000).* Perusahan kecil merosot dari jumlah 14.708 unit menjadi 06 unit. Indikator ini sekaligus menjelaskan bahwa sejak kerusuhan, keterpurukan dunia usaha di Maluku secara dominan dialami oleh pengusaha-pengusaha kecil dari kalangan rakyat kebanyakan. Kondisi ini secara signifikan berpengaruh pada tingginya angka kemiskinan masyarakat sejumlah 816 045 orang atau 67,9 % pada tahun 2000 *(sbr :BKKBN Provinsi Maluku 2000)* dari total jumlah penduduk Provinsi Maluku sebanyak 1 200 067 orang *(berdasarkan hasil sensus terakhir tahun 2000).* Jumlah ini meningkat drastis dibanding tahun 1998 sebesar 640.963. Atau pada tahun 1996 sebesar 606.406.

Sementara itu di sektor pendidikan dampak kerusuhan menghempaskan kualitas pendidikan Provinsi Maluku pada

ranking 25 dari 26 provinsi di Indonesia (jumlah provinsi di awal kerusuhan, sebelum mekar menjadi 30 provinsi selama kerusuhan Maluku). Sebelum kerusuhan kualitas pendidikan Maluku berada pada ranking 20 di Indonesia. Hal ini antara lain diakibatkan hancurnya sarana dan prasarana pendidikan selama konflik, disamping tidak kondusifnya situasi konflik untuk menjalankan kegiatan persekolahan selama lebih kurang 3 tahun. Dilain pihak terjadi mobilisasi para guru berdasarkan garis agama, yang berakibat pada tidak meratanya penyebaran guru pada berbagai wilayah konflik.

1. Kehancuran psikis sebagai akibat proses internalisasi budaya kekerasan
2. Pembelahan/segregasi masyarakat berdasarkan garis agama

Dibanding isu lainnya maka isu konflik agama ternyata menjadi isu dominan selama konflik untuk mengkondisikan masyarakat berhadap-hadapan dan saling membantai. Militansi pembelaan terhadap agama dikedepankan sebagai justifikasi utama untuk membantai siapa saja yang kedapatan beragama lain. Penafsiran-penafsiran kitab suci digunakan secara bebas untuk membangun klaim-klaim pembenaran terhadap keharusan perang suci. Simbol-simbol keagamaan dengan serentak menjadi marak dipakai untuk menandai perbedaan pasukan perang dari masing-masing kubu. Agama dengan sendirinya terjebak untuk diapresiasi sebagai teror dan horor.

Tanpa sadar dinamika kerusuhan bernuansa agama selama 3,5 tahun pada gilirannya membelah keutuhan masyarakat Maluku dalam bentuk segregasi total. Baik segregasi pemukiman, berdasarkan kategori wilayah Muslim dan Kristen. Tetapi juga segregasi kognitif yang terapresiasi pada berbagai bentuk simbol sosial dalam interaksi masyarakat. Berkaitan dengan segregasi wilayah, maka pada pasca konflik dengan sangat gampang orang menandai wilayah pemukiman Muslim di kota Ambon, hanya dengan menyebut nama wilayah tertentu (misalnya : daerah

Waihaong, Seilale, Batumerah, dll). Sebaliknya dengan mudah pula wilayah Pemukiman Kristen ditandai dengan menyebutkan nama daerah pemukiman (misalnya : daerah Kudamati, Batu Gajah, Batu Gantung, dll). Selain penandaan berdasarkan sebutan nama wilayah maka istilah 'dong di lau' (mereka di laut) dan 'dong di dara' (mereka di darat) antara lain digunakan juga untuk menandai wilayah pemukiman Muslim di pusat Kota Ambon yang umumnya terletak di pesisir pantai, dan wilayah pemukiman Kristen yang umumnya terletak ke arah bebukitan.

Menariknya apresiasi publik terhadap pola segregasi yang demikian lalu dilegitimasi melalui pemasangan simbol dan tanda-tanda tertentu, untuk sekedar menandai 'kaplingan wilayah geografis' yang terbelah berdasarkan garis agama (catatan kaki). Dengan sendirinya pusat-pusat pelayanan publik lalu terbagi juga berdasarkan garis agama (catatan kaki). Antara lain dalam bentuk pelayanan kesehatan, pendidikan, pemerintahan, transportasi, dll. Ambon sebagai barometer perkembangan Maluku, dengan sendirinya berkembang menjadi kota yang terbelah secara aneh. Dengan luas sebesar 377 km^2, dan jumlah penduduk sebanyak 206.210 jiwa, serta tingkat kepadatan 574 org/km^2, komunitas Muslim dan Kristen hidup secara terpisah.

Ironisnya selain segregasi menjadi mapan pada kaplingan wilayah geografis, maka tanpa sadar ia merambah dan memapankan dirinya juga pada ruang kognisi publik. Antara lain yang termaknai melalui jargon-jargon komunikasi publik. Hal ini setidaknya membuktikan, bahwa pengamatan terhadap konflik Maluku sebenarnya tidak pernah dapat dibatasi hanya pada aspek kekerasan fisik. Dalam pengertian bahwa konflik dikatakan berakhir ketika berhentinya tindakan kekerasan terbuka. Penyimpulan semacam itu hanya akan mendistorsi realitas konflik yang sesungguhnya.

Konflik Simbolik Islam dan Kristen

Jelasnya asumsi tentang realitas sebuah konflik tidak terbatas pada perilaku kekerasan terbuka. Konflik juga dapat terjaga, terlestarikan, dan potensial menjadi konflik baru ketika tersimpan pada tataran simbolik. Segala sesuatu yang pernah terjadi di masa lampau, cenderung tidak pernah terhapus begitu saja. Ia menjadi bagian dari sejarah sosial masyarakat setempat yang dibentuk sebagai ingatan kolektif. Umumnya gejala ini menyertai sebuah konflik yang panjang dan telah melibatkan sentimen-sentimen primordial yang kental. Selalu akan tercipta sebuah *stereotype* (tipikal) untuk menandai subjek yang berkonflik. Dalam situasi konflik, *stereotype* semacam itu sangat penting untuk menjadi solusi terhadap kebutuhan integrasi kelompok masing-masing (tertentu), ketika integrasi bersama belum pernah terjadi, atau pernah terjadi namun mengalami kegoyahan akibat perbedaan-perbedaan yang sulit terjembatani. Situasi itu nampak melalui bahasa yang dipergunakan. Ia merupakan instrumen yang paling efektif untuk menanamkan pengaruh, juga bentuk tertentu dari ekslusivitas kelompok. Hal itu sangat efektif membangun identitas baru dan fanatisme terhadap kelompok. Tercipta istilah-istilah baru yang menampilkan bentuk pengkodean secara tajam yang bersifat personal (atau menyangkut kolektivitas ekslusif).[54] Ia berbanding lurus dengan munculnya radikalisme massa di tingkat bawah *(grassroot)*.

Perspektif itu berfungsi melihat kondisi masyarakat Maluku kontemporer yang tidak saja tersegregasi secara sosiologis, tetapi juga simbolik. Berlangsung intensif menyusul terjadinya segregasi wilayah pemukiman –sejak Januari 1999 hingga saat ini– menurut perbedaan agama. Intensitas hubungan yang terbangun selama itu turut mendorong perilaku individu dalam masing-masing komunitas untuk hidup dalam nilai-nilai normatif menurut kesepakatan masing-masing.[55] Selama proses konflik dinamika kelompok yang semacam itu sulit dihindari oleh karena aspek *state* yang terbukti gagal memberikan jaminan terhadap individu.

Akhirnya individu tidak menuangkan diri ke dalam publik –yang seharusnya bebas dari identifikasi faktor-faktor subjektif kelompok– tetapi ke tengah realitas primordial keagamaannya. Secara efektif hal itu dikondisikan dan terpelihara hingga saat ini. Kendati kekerasan massa sudah berakhir dan diikuti dengan perjumpaan antar komunitas telah berlangsung relatif lancar, namun posisi pemukiman belum berubah. Bahkan kondisi terakhir menunjukkan adanya kecenderungan untuk memapankan situasi segregasi itu menjadi sesuatu yang normal. Fenomena ini tentu sangat tidak produktif dalam usaha melakukan proses pemulihan konflik secara utuh.

Perilaku itu nampak dari pengkodefikasian personal dalam proses komunikasi publik. Pada masa sebelum konflik, terdapat penyebutan yang seragam ketika digunakan dalam dunia publik Dalam kehidupan publik, penggunaan istilah yang umum dipakai adalah *Bung* (untuk laki-laki dewasa) dan *Usi* (untuk wanita dewasa). Ia berkembang menjadi sebuah ciri "kultural" masyarakat Maluku (terutama Ambon dan Lease). Ia telah lama menjadi bagian dari kesadaran orang Maluku tentang ruang publiknya. Namun kondisi tersebut berubah ketika konflik Maluku berakhir. Orang mulai menggunakan istilah-istilah teknis yang mereferensi ke primordialitas kampung atau agama. Terdapat gejala binaritas antar pengujar yang terbangun menurut subjek dan tempat menurut Islam dan Kristen. Nampak antara lain melalui penyebutan subjek orang pertama tunggal dan orang kedua jamak.[56] Dalam ruang-ruang publik terdapat gejala menguatnya peran agama sebagai instrumen ruang publik. Agama seakan-akan hendak dimuliakan kembali dan dianggap sebagai sesuatu yang dipakai sebagai standar dalam kehidupan bermasyarakat. Agama-agama cenderung ingin melakukan formalisasi terhadap segala aturan kemasyarakatan.

Selain itu kesadaran kultural mulai muncul di kalangan masyarakat Islam namun lebih banyak terarah pada sejarah politik. Mereka melakukan proses konsolidasi persekutuan-

persekutuan kampung, jazirah, mengikuti suasana ketika masuknya kolonial Belanda.[57] Fenomena ini lebih menampilkan adanya upaya revitalisasi masyarakat terhadap simbol-simbol primordial yang selama ini mengalami marjinalisasi. Nampaknya masyarakat Maluku Islam sementara melakukan tekanan yang kuat terhadap maksimalisasi peran politik mereka dalam ruang publik.

Keadaan Maluku pasca kekerasan menampilkan merosotnya upaya membangun sebuah masyarakat sipil yang rasional dalam kerangka demokrasi. Masyarakat tidak lagi diatur dan merasa dirinya setara satu terhadap yang lain. Fanatisme keagamaan yang berlebihan hanya akan mengakibatkan kemungkinan masyarakat mengalami integrasi berada pada titik terendah. Agama-agama masuk ke dalam proses tawar-menawar kepentingan politik dan jabatan-jabatan di birokrasi pemerintahan.[58] Banyak pihak yang berpendapat bahwa gagasan perimbangan dalam jabatan birokrasi dan pemerintahan serta universitas adalah pilihan yang rasional sebagai jalan mengatasi konflik Maluku. Kehadiran gagasan ini telah memberi ruang yang keliru terhadap peran agama secara lebih tepat dalam masyarakat dan turut mempertajam konflik ideologis (agama) di Maluku. Akibatnya tidak tercipta sebuah sistem kekuasaan yang rasional (dijauhkan dari sentimen primordial dan agama) dan demokratis (kesetaraan di antara setiap warga negara, jaminan rasa keadilan, kompetensi dan kualitas individu). Wacana kekuasaan seperti itu hanya akan menciptakan munculnya relasi patron-klien, budaya korupsi, nepotisme, dan kolusi karena proses kekuasaan berlangsung secara tidak wajar. Atmosfer politik di Maluku menjadi sangat tidak rasional karena dibangun tidak di atas asumsi-asumsi yang rasional, tetapi sangat iirasional. Dalam konteks semacam itu sulit diperoleh kelas-menengah yang kuat, masyarakat sipil yang kuat untuk mengontrol negara, dan kelompok profesional yang benar-benar memiliki kualifikasi/ keunggulan komparatif.

Apa yang terjadi seperti dikemuakakan di atas, tidak dapat dilepaskan dari cara pemerintah (baca: Negara/state) dalam menyelesaikan persoalan Maluku. Jika mencermati keseluruhan proses yang ditempuh pemerintah dalam rangka menyelesaikan kasus Maluku sejak tahun 1999 hingga sekarang (mutakhir, Perjanjian Malino tahun 2002), tidak nampak keseriusan pemerintah untuk hal itu. Penanganan yang dilakukan hanya ditekankan pada persoalan politik, namun tidak menyentuh materi pelanggaran hukum. Akibatnya masyarakat tidak pernah mendapatkan klarifikasi yang sesungguhnya mengenai sebab-sebab konflik Maluku, aktor yang terlibat, jumlah korban jiwa, serta rekaman proses konflik dari fase ke fase.[59]

Hingga saat ini rekomendasi Perjanjian Malino yang merupakan tanggung jawab pemerintah ternyata tidak dilakukan sebagaimana mestinya. Terutama rekomendasi untuk membentuk Tim Investigasi Independen yang bertugas mengungkap pelanggaran-pelanggaran hukum selama konflik berlangsung. Padahal rekomendasi itu sangat penting artinya untuk menemukan persoalan-persoalan yang selama ini tidak terungkap keluar secara jelas. Termasuk yang sangat penting adalah mengungkap keterlibatan militer dalam konflik sosial di Maluku. Masyarakat diperhadapkan dengan teori tentang keterlibatan militer/polisi dalam konflik Maluku. Upaya klarifikasi oleh pemerintah melalui Tim Investigasi Independen yang terus berlarut-larut hingga saat ini telah mengakibatkan (1) menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah (baca: Negara/*state*), (2) menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi militer/polisi, (3) rentannya masyarakat oleh proses politisasi sentimen-sentimen primordial.

Dengan tidak dilakukannya proses itu secara serius oleh pemerintah, maka masyarakat pun menciptakan kesimpulan-kesimpulan tersendiri tentang sebab-sebab konflik Maluku. Akibatnya masing-masing kelompok mengidentifikasikan dirinya sebagai korban dari pihak yang lain, seakan-akan konflik ini

terjadi sebagai mekanisme untuk saling menghancurkan pada masing-masing kelompok. Masyarakat Islam misalnya menyimpulkan bahwa kerusuhan Maluku merupakan bagian dari skenario untuk mendirikan negara RMS di bumi Maluku.

Sebaliknya, kalangan Kristen melihat bahwa kerusuhan ini sengaja dibuat sebagai bagian dari upaya umat Islam untuk memperjuangkan syariat Islam di Indonesia. Akibatnya ketika konflik terbuka berangsur-angsur diminimalisir, namun potensi konflik tidak pernah hilang karena ia dimanifestasi dalam proses pembentukan simbolik menurut primordial agama dan suku. Masing-masing kelompok merasa bahwa realitas masyarakat secara keseluruhan bukanlah entitas yang sanggup memberi rasa aman kepada individu. Mereka merasa bahwa dalam identifikasi keagamaan, keamanan sebagai individu relatif terjaga termasuk kepentingan-kepentingan sosial lainnya. Kondisi ini turut membantu agama diberikan peran yang lebih luas dan sangat formalisitik dalam kehidupan bermasyarakat. Ia merupakan tanda dari terdistorsinya ruang publik masyarakat yang menciptakan potensi kerawanan di masa depan.

VI. BERBAGAI UPAYA MENGATASI KONFLIK

Telah banyak tulisan yang dipublikasi tentang konflik Maluku, namun tak banyak yang memberi ruang khusus untuk menyoroti muncul dan berkembangnya berbagai upaya mengatasi konflik. Dinamika kekerasan dengan mobilitas yang sangat tinggi dan masif, rupanya jauh lebih menguras energi banyak orang untuk melihat berbagai aspek yang berkaitan dengan perkembangan konflik dan kekerasan. Tendensi demikian semakin mengental ketika pemberitaan tentang konflik Maluku lalu terjebak dalam bias dan perang informasi media selama berlangsungnya konflik. Semua media lokal bahkan tenggelam dalam pembelahan berdasarkan garis agama. Hal serupa terjadi pada banyak publikasi

buku dan jurnal yang kerap terjerat pada kepentingan apologetis masing-masing kelompok. Karenanya selama berlangsungnya konflik, media dan jurnalist kerap dianggap sebagai salah satu provokator pelanggeng konflik. Bukan saja media lokal, tetapi juga media nasional. Ditengah pertarungan pemberitaan yang cenderung mengedepankan headline kekerasan untuk dikonsumsi publik, upaya berbagai pihak untuk penghentian konflik dan membangun interaksi damai seakan lolos dari sergapan jurnalis. Padahal upaya-upaya demikian senantiasa berlangsung secara paralel dengan berkembangnya dinamika konflik.

Sejak awal konflik Maluku upaya-upaya penghentian kekerasan dilakukan oleh berbagai pihak. Baik yang diinisiasi dan difasilitasi oleh pihak pemerintah, LSM, maupun oleh masyarakat sendiri (secara kolektif maupun perorangan). Tak selamanya upaya membangun interaksi menuju penghentian konflik itu dapat berhasil. Daya gilas roda konflik dan kekerasan begitu kuat menabrak upaya-upaya penghentian konflik dan menghempaskannya. Namun setiap upaya penghentian konflik dan kekerasan senantiasa juga memiliki daya lentur, untuk kembali melentingkan harapan tentang pencapaian penghentian konflik melalui berbagai usaha yang digalang. Baik secara tertutup maupun terang-terangan. Realitas ini setidaknya membuktikan bahwa usaha penghentian konflik senantiasa berbanding lurus dengan kelangsungan konflik itu sendiri. Dan masyarakat Maluku ternyata telah melakukan hal dimaksud, sejak awal berlangsungnya konflik. Potensi-potensi integrasi lokal yang terkandung dalam masyarakat diayak ke permukaan terus menerus, untuk memperoleh pencapaian target pencegahan (bagi wilayah yang belum terimbas konflik) maupun penghentian konflik (bagi wilayah-wilayah yang telah terimbas konflik).

Berdasarkan kategori pemrakarsa yang mendorong proses dimaksud, maka selama berlangsungnya konflik, kurang lebih ditemukan tiga pihak yang menginisiasi dan memfasilitasi upaya-upaya dimaksud. Masing-masing:

Pemerintah Daerah Maluku

Upaya pemerintah daerah Maluku untuk menghentikan konflik dan mereintegrasi komunitas yang terpecah, mulai berlangsung sejak awal konflik. Pada tanggal 22 Januari 1999 (tiga hari setelah ledakan konflik awal), gubernur Maluku (saat itu dijabat Saleh Latukonsina) dengan didampingi Ketua Sinode Gereja Protestan Maluku, Danrem (belum terbentuk Kodam), Danlantamal Ambon, serta beberapa unsur muspida lainnya memberanikan diri untuk mendatangi pusat konsentrasi masa Kristen di depan gereja Silo Ambon. Pertemuan yang berlangsung pada jam 22.00 WIT mencapai kesepakatan penghentian konflik, yang kemudian dijustifikasi dengan ibadah bersama di jalan raya.

Kesepakatan lain yang dicapai bahwa setelah dari tempat itu gubernur dan rombongan akan menuju masjid raya Alfatah untuk melakukan percakapan yang sama dengan komunitas Muslim yang berada disana. Disepakati pula bahw pada keesokan harinya kelompok pemuda dari kedua komunitas akan berkumpul di lapangan merdeka Ambon untuk melaksanakan pembersihan kota, akibat meluasnya kekerasan selama tiga hari. Para pemuda kemudian bergerak membubarkan diri dan kembali ke rumah masing-masing. Sayangnya pada keesokan paginya kesepakatan tersebut dimentahkan kembali, dengan terjadinya pemukulan oleh aparat TNI terhadap beberapa pemuda Kristen yang melintasi daerah Pohon Pule – kota Ambon pada sekitar jam 09.00 WIT. Sebelumnya pada sekitar jam 08.00 WIT telah terlihat beberapa pemuda bersama anggota-anggota polsek Sirimau tengah mencoba menutup kembali berbagai grafiti di jalan raya A.Y.Patty, yang berisikan kata-kata hujatan terhadap kelompok-kelompok yang bertikai. Melihat adanya pemukulan para pemuda Muslim bergerak keluar dari daerah Soa Bali. Hal mana kemudian menstimulir terjadinya gerakan masa kembali, yang berujung pada berlangsungnya konflik.

Ditengah berlangsungnya konflik Dandrem Maluku bersama Gubernur Maluku, Walikota Ambon dan beberapa tokoh agama

mecoba melakukan safari keliling kota, untuk menyuarakan pesan-pesan penghentian konflik. Sayangnya pematangan konflik menggulirkan aura kekerasan kolektif publik yang kemudian menghentikan perjalanan safari dimaksud.

Upaya yang lebih sistematis diprakarsai Gubernur dan Walikota Ambon pada tanggal 13 Januari 1999, dengan cara mengundang tokoh-tokoh agama dan pemuda dari kedua komunitas untuk mengkaji dan membicarakan pembentukan tim rekonsiliasi yang melibatkan semua komponen masyarakat dan pemerintah. Dalam pertemuan itu disepakati pembentukan formatur yang terdiri dari enam orang. Masing-masing 2 orang dari unsur Protestan, 2 orang dari unsur Islam, dan 2 orang dari unsur Katolik. Tugas formatur adalah menyeleksi pengembangan keanggotaan tim rekonsiliasi yang melibatkan semua komponen masyarakat. Sayangnya realisasi penugasan tersebut kemudian menjadi mandeg dengan diserang dan dihancurkannya desa Kariuw di Pulau Haruku pada subuh hari tanggal 14 Januari 1999.

Penghancuran Kariuw sebagai desa adat pertama sepanjang berlangsungnya konflik, dengan segera menstilasi geliat konflik baru yang mematahkan maksud pengembangan tim rekonsiliasi daerah Maluku. Tim dimaksud kemudian dikenal sebagai Tim Enam, yang beranggotakan anggota formatur semata. Meskipun demikian perjalanan safari bersama kembali digagas oleh tim enam, dengan cara kunjungan dan dialog bersama dengan masyarakat yang bertikai pada tempat-tempat ibadah dari masing-masing komunitas. Pada minggu-minggu berikutnya digagas sekian seri pertemuan yang melibatkan tokoh-tokoh agama dan pemuda, untuk membicarakan bersama jalan keluar yang harus ditempuh.

Pada tanggal 08 Maret 1999 dibentuklah Pusat Rujuk Sosial, dengan mengambil salah satu ruang di kantor gubernur Maluku, sebagai pusat kajian dan koordinasi penyelesaian masalah Maluku yang saat itu semakin melebar. Lembaga dimaksud beranggotakan beberapa ilmuan, tokoh masyarakat, dan tokoh agama, dengan

fungsi utama mengkaji dan mendesign strategi dan instrumen-instrumen penyelesaian konflik, yang dapat digunakan untuk mendukung kebijakan pemerintah daerah terhadap konflik. Efektifitas lembaga ini ternyata tak bertahan lama. Selain sifatnya yang elitis, eskalasi konflik meningkat tajam pada etape ke II di bulan Juli 1999 turut mereduksi kinerja lembaga ini.

Penelitian Lambang Trijono terhadap kinerja lembaga ini mengungkapkan beberapa hal yang setidaknya mengkondisikan kelemahan kinerja kelembagaan. Diantaranya, PRS tidak tertuju pada akar masalah konflik, aktifitasnya bersifat seremonial dan simbolik, kecenderungan otoriter, elitis, dan lemahnya kapasitas sumber daya sosial ekonomi untuk resolusi konflik yang sangat tidak memadai. Dibanding dengan tingginya eskalasi konflik komunal saat itu.[60] Akhirnya lembaga ini berangsur-angsur bubar dengan sendirinya.

Pada 12 September 1999 kunjungan gubernur ke wilayah Kecamatan Leihitu, menginisiasi digelarnya pertemuan bersama 13 desa Muslim di wilayah itu. Kesepakatan yang dihasilkan dari pertemuan itu antara lain: Mendukung upaya pemda Maluku dan aparat keamanan untuk menghentikan konflik; mengupayakan penghentian pengarahan masa dari kecamatan Leihitu ke Kota Ambon; Menyerukan agar masyarakat Muslim di Poka dan sekitarnya jangan diganggu; Menyepakati Poka dan sekitarnya, terutama kompleks Universitas Pattimura dijadikan daerah netral; secepatnya merealisasi janji pemda untuk mengamankan jalur jalan darat dari dan ke Leihitu.[61] Dalam pertemuan dimaksud secara terbuka gubernur Saleh Latukonsina menyatakan akan mengundurkan diri dari jabatannya, bilamana masyarakat Muslim Leihitu terpancing bergerak kembali dalam konflik. Menindaklanjuti pertemuan di Leihitu, pada tanggal 18 November 1999 dipertemukan kelompok Latupati desa-desa Islam di kecamatan Leihitu dengan kelompok Latupati desa-desa Kristen dari kecamatan Baguala. Beberapa butir kesepakatan terumuskan dari pertemuan dimaksud. Diantaranya: Membuka jalur darat

dari kecamatan Leihitu maupun Teluk Ambon – Baguala menuju pusat kota ambon. Membuka terminal transit speed boat sementara di desa Poka bilamana jalur darat belum terbuka; Tidak membatasi atau melarang warga masyarakat untuk berdiam atau memiliki kembali haknya di tempat semula; Bagi mereka yang bukan penduduk dan tidak memiliki hak di lokasi kediaman setempat akan dikembalikan ke masing-masing wilayah kediamannya; Mendorong warga Muslim dan Kristen yang berdomisili di kecamatan Leihitu dan Baguala untuk tidak saling mengganggu\menyerang, dan mengarahkan masa; menghimbau pihak Universitas Pattimura agar tetap mempertehankan netralitas dan objektivitas dalam proses penerimaan dan pengangkatan tenaga pegawai; Bagi pihak-pihak yang melanggar butir-butir kesepakatan di atas, akan dikenakan sanksi moral, adat maupun hukum sesuai ketentuan yang berlaku.[62]

Pada bulan Nopember 1999 kembali Gebernur Maluku memfasilitasi pembentukan Tim 24, yang beranggotakan 24 orang pemuda tokoh-tokoh akar rumput dari kedua komunitas yang bertikai. Koordinasi bersama tim ini kemudian melibatkan pula aparat TNI & Polri dalam satu forum koordinasi. Bersama personil-personil aparat dimaksud tim 24 kemudian mendesign strategi-startegi penanganan konflik serta pengamanan wilayah, berdasarkan pengenalan mereka yang lekat terhadap kondisi masyarakat bawah. Kesepakatan yang dihasilkan diantaranya koordinasi penempatan pos-pos keamanan yang dilakukan aparat selama ini perlu melibatkan tokoh-tokoh akar rumput pada setiap wilayah.[63] Selain itu mekanisme pengamanan wilayah juga melibatkan pengamanan swakarsa, yang dimobilisasi dalam kerjasama dengan aparat keamanan pada wilayah-wilayah tertentu. Koordinator-koordinator pengamanan wilayah dari pihak masyarakat maupun aparat keamanan harus diumumkan ke publik. Konsekwensinya bila terjadi gangguan keamanan di wilayah mereka, maka koordinator wilayah dimaksud (baik unsur sipil maupun aparat keamanan) harus bertanggung jawab. Dalam

realisasinya aparat keamanan ternyata tak mendukungi kesepakatan dimaksud, dengan dalih bahwa mereka telah memiliki prosedur tetap dalam semua aspek. Termasuk penempatan pos. Selang sebulan kemudian tim 24 oleh gubernur disiapkan untuk mengamankan kunjungan presiden dan wapres ke Ambon pada 12 desember 1999. Lima hari sebelum kedatangan presiden dan wapres, tim 24 mempublikasikan Deklarasi Menahan Diri dan Penghentian Kekerasan dengan didukung oleh para tokoh agama. Deklarasi yang kemudian digandakan sebanyak 30 000 lembar untuk disebarkan dari helikopter ke seluruh pelosok Maluku.

Sayangnya efektifitas tim dan deklarasi ini tak berlangsung lama. Kerusuhan yang pecah di wilayah Kota Jawa merembet dan mencapai puncaknya pada peristiwa Silo Berdarah, dengan akibat hancurnya bangunan gereja Silo dan Masjid An Nur di pusat kota Ambon pada tanggal 26 Desember 1999. Melalui peristiwa ini kekentalan interaksi 24 anggota tim dimaksud menjadi cair kembali dan akhirnya membubarkan diri. Ironisnya mereka kemudian kembali melebur bersama kelompok akar rumputnya masing-masing untuk saling berhadapan. Tanpa sempat merealisasikan gagasan pengamanan wilayah bersama yang telah diagendakan.

Kelemahan utama dari pembentukan tim 24, bahwa mereka tak segera difasilitasi untuk merealisasikan agenda bersama yang telah disepakati. Termasuk dalam kerjasama dengan aparat keamanan untuk membangun pos-pos koordinasi pengamanan di wilayah-wilayah perbatasan. Hampir seluruh anggota tim 24 merasa bahwa mereka ditelikung dari belakang, demi kepentingan impresi kondusifnya stabilitas, yang harus disodorkan pada saat kedatangan presiden Gus Dur dan wapres Megawati saat itu.

Pada tanggal 14 Januari 2000 kembali gubernur Maluku mengeluarkan surat keputusan pembentukan tim rekonsiliasi antar desa dan kelurahan se pulau Ambon. Dalam implementasinya tim ini diarahkan untuk berperan sebagai fasilitator, yang memfasilitasi dialog antar komunitas pada lapisan bawah desa-desa. Terutama komunitas yang berada di wilayah-wilayah

perbatasan. Anggota tim fasilitator kebanyakan berasal dari pagawai-pegawai pemda Maluku yang dipakai untuk menginisiasi pertemuan antar tokoh-tokoh masyarakat di wilayah-wilayah perbatasan tempat tinggal mereka. Menurut pengamatan Lambang Trijono kelemahan tim ini karena mereka belum melibatkan partisipasi tokoh-tokoh informal. Selain lemahnya keberlanjutan program konkrit pada tingkat masyarakat.[64]

Sinyalemen Lambang dalam kenyataannya bisa diabstraksi sebagai kelemahan mendasar dari banyak program rekonsiliasi yang digagas selama konflik Maluku. Kerap kali masyarakat menjadi kecewa dan apatis dengan gagasan pertemuan ke pertemuan, tanpa aplikasi program secara terukur sebagaimana yang dirumuskan bersama dalam pelaksanaan pertemuan. Selain itu lemahnya identifikasi tokoh-tokoh kunci di tengah komunitas basis, seringkali cenderung menjebak penyelenggara/fasilitator untuk merekruit tokoh-tokoh formal sebagai partisipant. Satu hal yang perlu diperhatikan, bahwa selama berlangsungnya konflik dengan dinamika tinggi, penokohan seseorang sangat ditentukan oleh intensitas keterlibatannya dalam upaya-upaya pembelaan kelompoknya. Karenanya seringkali terlihat bahwa legitimasi tokoh-tokoh formal seringkali terdestruksi oleh pemunculan tokoh-tokoh informal yang sebelumnya tak dikenal dalam ruang publik.

Pasca pembubaran Tim 24 pemerintah daerah kembali memfasilitasi pembentukan Forum 100, yang beranggotakan para pemimpin pemuda tingkat basis. Inisiatif pembentukan forum yang beranggotakan 100 orang itu awalnya datang dari para pemuda di tingkat basis, yang kemudian oleh gubernur difasilitasi dalam bentuk Forum Jaringan Pengamanan Lingkungan. Melalui fasilitasi Gubernur pula beberapa orang dari anggota forum ini berkesempatan melakukan pertemuan secara langsung dengan presiden dan wakil presiden di Jakarta pada bulan Maret 2000. Namun sebagaimana nasib tim dan forum bentukan lainnya, kelompok 100 akhirnya bubar tanpa kejelasan

implementasi program yang terukur.

Berbagai upaya penyelesaian yang dilakukan pada tahap-tahap berikutnya mengalami nasib yang kurang lebih sama. Hal ini antara lain disebabkan karena sensitifitas konflik bernuansa agama turut memecahkan seluruh birokrasi pemerintahan serta institusi lainnya di daerah Maluku, berdasarkan garis Islam dan Kristen. Kondisi serupa bahkan turut menginfeksi aparat keamanan lokal dari unsur TNI maupun POLRI. Meskipun demikian upaya-upaya yang dilakukan tidak pernah surut, terutama yang dilakukan kemudian dalam kolaborasi dengan berbagai kelompok penggagas rekonsiliasi lainnya.

Beberapa gambaran di atas tentang upaya penyelesaian konflik yang difasilitasi pemerintah daerah Maluku, dalam kenyataannya memang tak berhasil untuk menghentikan konflik secara permanen. Kelemahan ini tidak saja dialami oleh aparat pemerintahan di Maluku, tetapi juga oleh seluruh institusi lainnya yang seakan dilumpuhkan oleh tabrakan konflik masa berskala besar yang baru pertama kali terjadi di wilayah Maluku. Kelemahan pokok yang mengemuka dalam upaya-upaya dimaksud adalah karena lemahnya pemahaman birokrat, aparat keamanan, serta semua institusi lainnya dalam setting manejemen maupun resolusi konflik. Sementara itu di lain pihak mobilitas konflik bergerak dengan sangat cepat dalam skala masif. Anatomi geografis Maluku dalam bentuk kepulauan dengan segmentasi karakter masyarakat yang berbeda-beda, turut menyumbangkan faktor kesulitan lainnya dalam upaya penanganan yang dilakukan pemerintah daerah Maluku. Meskipun demikian upaya-upaya ini setidaknya membuktikan bahwa

Pemerintah Pusat

Berkaitan dengan konflik Maluku yang berdarah-darah, sebagian besar masyarakat Maluku maupun pengamat konflik menilai bahwa pemerintah pusat sangat terlambat untuk

menyikapinya. Disatu pihak realitas ini dapat dimengerti dalam kaitan dengan pergeseran-pergeseran besar pada tataran politik nasional di awal era reformasi, yang ditandai dengan tumbangnya rezim Soeharto. Serta terpecahnya konstelasi politik dan militer nasional dalam berbagai faksi yang berhadap-hadapan. Namun di lain pihak kelambatan sikap pemerintah pusat diapresiasi banyak kalangan sebagai bagian dari political game, yang dimainkan oleh faksi-faksi politik maupun militer tertentu, untuk meningkatkan posisi tawar dalam pertarungan besar di awal era reformasi. Konflik Maluku memang terjadi dasaat konstelasi politik nasional sedang berada dalam keadaan yang tidak stabil. Selain itu kondisi sosial kebangsaan juga hampir dapat dikatakan ada di wilayah yang sangat chaos, mengingat banyaknya konflik sosial dengan berbagai versi terjadi dimana-mana.

Pada hari ke-dua pecahnya konflik, penanganan pemerintah dilakukan dengan mengirim 1 batalion Kostrad 431 Kodam Wirabuana dari Sulawesi Selatan ke Kota Ambon. Pengiriman yang oleh banyak kalangan dilihat sangat tidak taktis, mengingat pada hari-hari pertama konflik, tendensi kontra etnis Buton, Bugis, dan Makasar (BBM) mencuat dengan sangat kental di wilayah komunitas Kristen. Selain tentunya dari sisi prosedural teritorial dipertanyakan mengapa bukan prajurit Kodam Cenderwasih yang diturunkan. Mengingat wilayah Maluku saat itu berada di bawah teritorial Kodam Cenderwasih yang berpangkalan di Irian Jaya.

Penanganan selanjutnya dilakukan dengan menerjunkan tim perwira asal Maluku pada Februari 1999, yang akrab dikenal dengan sebutan TIM 19 dari unsur perwira TNI dan POLRI. Dalam implementasi tugasnya, Tim 19 melakukan serangkaian seri dialog dengan kedua komunitas yang bertikai. Upaya untuk menghentikan konflik dengan pendekatan dialog oleh tim ini ternyata tak berhasil banyak. Konflik terlanjur memanas, menggelombang dan menggusur pergi Tim 19 pada akhirnya. Sampai saat ini tak pernah jelas rekomendasi yang dihasilkan Tim 19, berkaitan dengan pelaksanaan tugas mereka selama di Maluku.

Keseriusan penanganan rekonsiliasi Maluku menurut Lambang Trijono, MA barulah lebih terlihat ketika Gus Dur terpilih menjadi presiden[65]. Setidaknya bagi komunitas Kristen Maluku saat itu terpilihnya Gus Dur dan Megawati sebagai presiden dan wakil presiden membawa angin segar dalam kaitan dengan situasi 'Islam Fobia' yang berkembang. Gus Dur dianggap jauh lebih demokrat dan mampu meredam tendensi politisasi agama dalam ruang pertarungan politik nasional, yang diyakini mengimbasi konflik konflik Maluku. Sementara Megawati dianggap penyeimbang yang baik dengan karakter nasionalis yang kental. Dalam kenyataannya implementasi kebijakan penanganan Maluku ternyata tak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Sekalipun oleh Gus Dur penanganan Maluku diserahkan kepada Megawati (oleh Lambang dinilai memperjelas otoritas penanganan yang sebelumnya tak pernah pasti), namun laplikasi penanganan di lapangan kerap kali jauh berbeda dengan rumusan kebijakan yang dipublikasikan kepada publik. Dalam banyak hal bahkan terlihat kecenderungan pembangkangan terhadap otoritas presiden dan wakil presiden, untuk merumuskan kebijakan penanganan. Perintah pencegahan terhadap masuknya Laskar Jihad di Maluku yang dikeluarkan Gus Dur saat itu misalnya, dalam kenyataannya tak pernah terlaksana. Bahkan dengan gamblang diketahui publik bahwa otoritas keamanan teritorial di bawah Kodam, saat itu memberi ijin bagi kehadiran Laskar Jihad di Maluku. Ijin yang semakin jelas pembenarannya ketika gubernur Maluku dengan gamblang dan terbuka menyatakan menerima kehadiran Laskar Jihad, sejauh kehadiran itu dengan bertujuan untuk pelayanan sosial.

Sekalipun kecenderungan situasi kontra kebijakan mengindikasikan belum kuatnya otoritas duet Gus Dur dan Megawati (terutama di kalangan TNI saat itu), namun setidaknya mekanisme penanganan persoalan Maluku menjadi jauh lebih jelas. Ada tiga pendekatan terpadu yang dilakukan di bawah koordinasi wapres saat itu. Masing-masing: Pendekatan keamanan

di bawah koordinasi Menko Polkam; Pendekatan Rekonsiliasi langsung di bawah koordinasi Wapres Megawati, yang dalam pelaksanaannya ditangani menteri agama; dan pendekatan rehabilitasi di bawah Menko Kesra dan Taskin. Pendekatan keamanan dilakukan melalui kebijakan Bantuan Militer, dengan menggelar 16 batalion tentara dan polisi ke Maluku. Pendekatan rekonsiliasi dilakukan dengan membentuk tim rekonsiliasi di bawah Wapres dan Departemen Agama, pemberdayaan Pusat Rujuk Sosial (PRS) di Maluku, serta pertemuan antara tokoh-tokoh adat dan agama dari Maluku.

Sementara itu pendekatan rehabilitasi dilakukan dengan kebijakan melanjutkan bantuan kemanusiaan kepada para pengungsi Bakornas PB dan Satkorlak Maluku, relokasi pengungsi, dan rehabilitasi prasarana sosial ekonomi.[66] Salah satu bentuk kegiatan rekonsiliasi yang dilakukan, adalah memfasilitasi pertemuan rujuk sosial (rekonsiliasi) antara para tokoh agama dan tokoh masyarakat dari Maluku di Jakarta. Pertemuan yang berlangsung pada Januari 2000 di hotel borobudur Jakarta menghasilkan sekian banyak kesepakatan program, yang terumuskan dalam komisi penghentian konflik, komisi rekonsiliasi, dan komisi rehabilitasi. Sayangnya kesepakatan-kesepakatan yang terumuskan kembali lagi menjadi macet dalam implementasinya di lapangan. Kecenderungan yang hampir selalu berulang dalam setiap seri pertemuan untuk rekonsiliasi Maluku. Akibatnya hampir selalu sama, masyarakat menjadi apatis dan alergi mendengar terminologi rekonsiliasi. Pertemuan rekonsiliasi cenderung diapresiasi sebagai pertemuan yang menghambur-hamburkan uang, top down sifatnya, dan tanpa kekuatan pengikat di basis publik.

Selain kebijakan rekonsiliasi yang dikemukakan di atas, maka pada era Gus Dur juga ditetapkanlah kebijakan keamanan melalui pemberlakukan Darurat Sipil di Maluku. Surat Keputusan Presiden bernomor 88/2000 dikeluarkan berdasarkan UU No.23/prp/ 1959, yang memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah

pusat dan daerah untuk memberantas gerakan masa yang mengarah ke kekerasan. Berdasarkan UU Darurat Sipil, jam malam diberlakukan di seluruh Maluku dengan membatasi kegiatan publik dari jam 22.00 WIT sampai jam 06.00 WIT. Komando lapangan yang sebelumnya berada di tangan Pangdam berdasarkan ketentuan Bantuan Militer, beralih ke tangan gubernur Saleh Latukonsina sebagai Penguasa Darurat Sipil Daerah Maluku.

Pemberlakuan Darurat Sipil di Maluku tidak dengan sendirinya mengahasilkan penghentian konflik. Meskipun pada minggu-minggu awal terjadi deeskalasi konflik, namun pada minggu-minggu selanjutnya bara konflik kembali memanas. Pusat Informasi Gereja Protestan Maluku misalnya mencatat terjadinya 326 kasus konflik sampai dengan pertengahan pemberlakuan Darurat Sipil. Menurut Gubernur Saleh Latukonsina dalam percakapan tertutupnya dengan beberapa pihak, kinerja penguasa darurat sipil menjadi tak efektif antara lain karena ia tak memiliki otoritas penuh untuk memerintah TNI dan Polri di lapangan. Karenanya bias komando dan koordinasi menjadi sangat parah di dalam mekanisme penanganan. Sebaliknya dari pihak Kodam dalam percakapannya dengan kami mengeluh bahwa penanganan tegas di lapangan menjadi tak efektif, karena tak ada komando dari penguasa darurat sipil yang dalam hal ini dipegang oleh Gubernur Saleh Latukonsina. Bagaimanapun juga sepanjang pelaksanaan Darurat Sipil kondisi konflik Maluku tetap berdarah-darah.

Inisiasi besar dan fenomenal yang dilakukan pemerintah pusat barulah terlihat dengan digelarnya pertemuan Malino II di Malino, Sulawesi Selatan pada bulan Pebruari 2002. Inisiasi awal pertemuan ini merupakan prakarsa Menko Kesra – Yusuf Kala, setelah sebelumnya dianggap sukses menggelar pertemuan Malino I untuk menyelesaiakan konflik di Poso – Sulawesi tengah. Awalnya pertemuan ini diinisiasi dengan pembentukan tim 6 di Maluku. Tim yang terdiri dari beberapa tokoh agama dan tokoh masyarakat di Maluku selama kurang lebih 2 bulan melakukan pertemuan

tertutup untuk mempersiapkan strategi pelaksanaan Malino II. Strategi yang kemudian dirumuskan dalam seri agenda pertemuan di masing-masing komunitas, sebelum bersama-sama menghadiri pertemuan bersama di Malino. Seri agenda pertemuan di masing-masing komunitas pada intinya bertujuan untuk mengkompilasi faktor-faktor kesamaan dan perbedaan dari aspirasi masing-masing kelompok. Semua aspirasi yang berbeda dinegosiasikan kembali oleh tim Yusuf Kala kepada masing-masing kelompok untuk memperkecil faktor resistensi. Ketika dirasakan bahwa faktor perbedaan semakin mengecil, maka pertemuan Malino II digelar pada bulan Pebruari 2002. Pertemuan yang diliputi media secara akbar itu menelorkan 11 butir point kesepakatan, yang secara tekhnis diterjemahkan didalam dua apendiks. Masing-masing melalui komisi Sosial Ekonomi, dan komisi Keamanan, Hukum, dan HAM. Sebagaimana biasanya break down kesepakatan secara tekhnis ke dalam 2 apendiks pertemuan Malino II, menguraikan dengan sangat tekhnis berbagai program yang harus dilaksanakan pasca Malino II.

Berbeda dengan Malino I untuk Poso, maka maka Malino II merupakan kesepakatan yang mengikat 3 pihak. Masing-masing: Pihak Kristen Maluku, Pihak Muslim Maluku, dan Pihak Pemerintah Indonesia. Pertemuan ini lalu menjadi pertemuan 3 pihak, yang secara jelas tertuang dalam butir-butir kesepakatan yang ditandatangani oleh semua pihak. Adapun keinginan untuk melibatkan pemerintah sebagai pihak ketiga yang mengikat diri ke dalam kesepakatan ini, oleh kedua pihak yang bertikai dianggap strategis dan penting. Salah satu alasan yang disepakati pihak Muslim dan Kristen Maluku dalam pertemuan itu, bahwa pemerintah dianggap lalai dalam penanganan Maluku selama konflik. Karenanya pemerintah harus menjadi pihak ke-III yang mengikat diri didalam kesepakatan bersama. 75% implementasi butir kesepakatan Malino II lalu dialamatkan sebagai tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah, sebagaimana tertuang dalam agenda kerja yang nampak pada dua apendiks Malino II.

Malino II dalam pelaksanaannya menjadi fenomenal, karena diliput secara luas dan langsung oleh berbagai media dan statiun televisi. Selain itu pengamanan Malino II yang melibatkan dua-ribuan aparat TNI dan Polri semakin mengaskan akbarnya peristiwa itu. Hasil pertemuan itu kemudian disosialisasi secara luas kepada masyarakat, sekembalinya delegasi Malino II ke Maluku. Sekalipun proses sosialisasi mengalami tantangan dari sebagian kecil masyarakat, namun pada umumnya masyarakat menyambut pelaksanaan Malino II sebagai bukti keseriusan pemerintah untuk menyelesaikan persoalan Maluku. Konflik masa secara drastis menurun, dan proses interaksi mulai berlangsung secara terbuka.

Ironisnya pelaksanaan Malino II kemudian dinodai oleh berbagai infiltrasi kelompok siluman, yang secara mendadak melakukan pemboman di tengah publik. Penembakan dan pemboman misterius pasca Malino II terjadi di berbagai tempat, dengan kwalitas infiltrasi yang cukup rapi, serta jumlah korban yang cukup tinggi. Baik di kalangan komunitas Kristen maupun Islam. Aksi ini kemudian menjadi reda ketika kelompok misterius ini tertangkap satu demi satu, dan membeberkan keterlibatan banyak anggota Kopasus dalam setiap aksi mereka. Sayangnya proses persidangan yang digelar di Jakarta terhadap pentolan-pentolan kelompok 'Preman Coker', tidak pernah berhasil menyeret satupun anggota Kopasus, yang menurut kesaksian mereka berada di balik gerakan pemboman yang mereka lakukan.

Aspirasi Masyarakat

Memahami karakter masyarakat Maluku semata-mata dengan sudut pandang kekerasan dan konflik, akan membiaskan kita dari berbagai upaya spontan masyarakat untuk menyelesaiakan pertikaian. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa selama berlangsungnya konflik, tak banyak pengamat memfokuskan diri untuk mendalami upaya-upaya

perdamaian yang telah digelar masyarakat sejak minggu-minggu pertama berlangsungnya konflik. Upaya-upaya itu nampak baik dalam bentuk pencegahan terhadap perluasan konflik. Maupun upaya-upaya penghentian kekerasan.

Di daerah Ahuru Kota Ambon misalnya prakarsa damai dilakukan diantara para tokoh agama setempat, dengan melibatkan masyarakat sekitar pada tanggal 21 Januari 1999. Interaksi dua komunitas diwujudkan dalam acara makan bersama, serta kesepakatan untuk tidak memperluas konflik. Kami mencatat pertemuan sejenis yang diakhiri dengan acara 'makan patita' bersama terjadi di berbagai wilayah Maluku. Terutama sebagai upaya pencegahan perluasan konflik. Sayangnya ritual sederhana ini tak mampu menahan kegarangan bias konflik, yang akhirnya juga mengancurkan wilayah-wilayah dimaksud.

Pada awal bulan Mei 1999 kerusuhan baik di Kei Kecil maupun di Kei besar dapat diatasi melalui pelbagai acara rekonsiliasi, terutama berdasarkan adat persaudaraan suku Kei. Upaya yang diprakarsai oleh tokoh-tokoh adat ini, efektif menghentikan kekerasan sejak saat itu. Praktis kepulauan Kei merupakan wilayah I di Maluku dalam realitas penghentian konflik.

Di Pulau Ambon, khususnya di wilayah desa Wayame dibentuk Tim 20 Wayame sejak bulan Pebruari 1999. Tim yang secara imbang keanggotaannya melibatkan dua komunitas ini, sejak awal pembentukannya bertekad menjaga dan mempertahankan desa Wayame dari imbasan konflik. Dalam implementasi kegiatannya, secara ekstrim tim ini menghindari interfensi eksternal dalam upaya mempertahankan keamanan di wilayah mereka. Sekalipun di kemudian hari beberapa kalangan menilai kedudukan kilang distribusi minyak pulau Ambon di wilayah desa Wayame merupakan indikasi tidak diserangnya Wayame, namun pada kenyataannya pertahanan bersama dua komunitas di Wayame tetap utuh terjaga sampai konflik fisik di Maluku dianggap berakhir.

Selain Wayame, maka inisiatif spontan masyarakat nampak

juga dalam pembentukan Forum '*Baku Bae*' Pemuda Baguala pada tahun 2001. Bentuk forum ini tidak melembaga, namun sifatnya koordinatif. Kegiatan forum ini dianggap cukup efektif selama kurang lebih satu tahun, dengan cara menggalang aktifitas bersama antar remaja dan pemuda dari dua komunitas di wilayah baguala – Pulau Ambon.

Kenyataan lain yang juga menarik adalah inisiatif spontan para supir truck distribusi barang dan jasa untuk membangun interaksi diantara mereka. Unteraksi ini bahkan tetap terjaga sekalipun intensitas konflik cukup tinggi. Biasanya distribusi barang dilakukan dari pelabuhan laut oleh para supir Muslim. Pada wilayah perbatasan mobil diambil alih oleh rekan-rekan mereka para supir truck beragama Kristen. Hal serupa terjadi bila ada angkutan barang dari wilayah Kristen ke wilayah yang dikuasai komunitas Muslim. Interaksi ini tetap terjaga selama konflik dan memberikan kontribusi bagi pembentukan zona-zona netral, yang turut merangsang terciptanya stabilitas pertemuan publik di kemudian hari.

Selain para supir truck, kami mencatat cukup banyak model interaksi spontan publik yang turut membangun ruang bagi terkondisikannya proses bersama yang lebih luas dalam rangka rekonsiliasi. Antara lain; interaksi kontinu kelompok ibu-iibu pedagang sayur dan ikan; Interaksi kelompok nelayan di laut lepas; dan interaksi kelompok supir-supir mobil sewaan. Menariknya model dan mekanisme interaksi yang mereka bangun selalu ditandai dengan kodefikasi khusus yang disepakati bersama. Terutama ketika eskalasi konflik sedang tinggi.

Selain interaksi pada sektor ekonomi, maka pertemuan-pertemuan tertutup di sektor ikatan adat juga kerap berlangsung. Hal ini diakibatkan adanya ritual-ritual adat yang keabsahannya tergantung pada kehadiran desa lain yang terikat hubungan 'Pela dan Gandong'. Di desa Seith – Pulau Ambon misalnya, tak banyak orang mengetahui bahwa rehabilitasi 'Rumah Raja' / kepala desa selam konflik, dilakukan dengan melibatkan para pemuda desa

Ouw yang beragama Kristen dari Pulau Saparua. Kehadiran para pemuda desa Ouw yang secara adat terikat pada 'hukum Gandong', bahkan dirahasiakan dari desa-desa tetangganya yang beragama Muslim.

Sayangnya upaya-upaya spontan masyarakat untuk meredam konflik dan membangun interaksi bersama, sangat bergantung kepada dinamika dan eskalasi konflik. Kontinuitasnya tak berlangsung linear. Meskipun demikian kelenturan model-model interaksi ini, tetap memungkinkan terjadinya penyesuaian dengan dinamika konflik yang berkembang. Satu hal yang lemah dari upaya-upaya rekonsiliasi resmi yang dilakukan berbagai pihak, bahwa segmen-segmen interaksi publik ini hampir tak pernah terjamah sebagai modal sosial yang telah tersedia dalam masyarakat.

Inisiatif LSM

Selama berkembangnya konflik di Maluku ratusan LSM bermunculan. Baik dalam skala lokal, nasional, maupun international. Dengan sendirinya upaya-upaya rekonsiliasi juga menjadi bidang garapan mereka. Sejak awal konflik telah terlihat munculnya inisiatif beberapa LSM lokal untuk bekerja di kedua komunitas, dengan melibatkan relawan kemanusiaan dari dua komunitas yang bertikai. LSM Baileo myang berbasis di kota Ambon misalnya. Sebelum kerusuhan LSM ini dikenal sebagai salah satu dari sedikit dedengkot LSM di Maluku, yang memiliki jaringan luas di Masyarakat. Di awal kerusuhan, jaringan yang telah ada sebelumnya kemudian dimanfaatkan dalam upaya penanganan dampak konflik. Terutama untuk proses emergency distribusi pangan, dan kebutuhan dasar lainnya. Mekanisme jaringan yang sudah ada sebelumnya kemudian disesuaikan dengan kondisi segregasi masyarakat akibat konflik, dengan cara membangun simpul-simpul jaringan distribusi kebutuhan dasar pokok pengungsi. Dalam perkembangan kemudian jaringan ini

mengembangkan kegiatannya untuk mendorong interaksi diantara para pengungsi berbeda agama yang ditempatkan pada fasilitas-fasilitas militer di pulau Ambon. Antara lain yang berada di kompleks Lanal AL Ambon. Pendekatan ini cukup efektif untuk mengkondisikan rasa senasib dan sepenanggungan diantara pengungsi, yang menjadi salah satu modal utama dalam membangun proses rekonsiliasi.

Selain jaringan Baileo, maka koordinasi bersama juga dilakukan oleh beberapa LSM lokal yang bergabung untuk menangani dampak konflik. Kolaborasi 13 LSM yang menamakan diri 'Tim Relawan Untuk Kemanusiaan Maluku (TIRUS)' kemudian bergerak secara bersama dengan mengadopsi model simpul jaringan di wilayah Kristen maupun Islam. Koordinasi kegiatan bersama serta forum evaluasi rutin dengan melibatkan ratusan komponen relawan Muslim maupun Kristen, memungkinakan TIRUS muncul secara menonjol dan diterima masyarakat dari kedua belah pihak yang bertikai. Penerimaan ini memungkinkan TIRUS untuk mengimpresi masyarakat dengan kebersamaan mereka, yang sekaligus menjadi modal untuk menginisiasi perluasan kebutuhan kebersamaan di tingkat publik.

Selain TIRUS, maka Gerakan Perempuan Peduli (GPK) muncul secara efektif sebagai gerakan bersama sekelompok ibu-ibu pada periode awal tahun 2000. Gerakan yang awalnya diinisiasi oleh beberapa ibu Protestan dan Katolik, kemudian melibatkan juga pihak kelompok ibu-ibu Muslim. Sejak awal gerakan ini sudah mendrong terjadinya proses penghentian konflik dan membangun rekonsiliasi, demi nasib anak-anak dan keutuhan keluarga. Gugatan gerakan ini senantiasa terdengar vokal dan militan, semilitansi sikap mereka untuk mengkondisikan berbagai program penyadaran publik terhadap dampak konflik. Terutama yang diarahkan bagi kalangan perempuan di Maluku.

Selain LSM lokal maka ada cukup banyak kelompok LSM di luar Maluku yang melibatkan dirinya dalam upaya-upaya rekonsiliasi selama berlangsungnya konflik. Umumnya kegiatan

LSM yang datang dari luar, jauh lebih sistemik dan terukur. Hal ini dimungkinkan karena ada cukup ruang bagi mereka untuk setiap saat mengambil jarak terhadap konflik. Posisi ini juga memungkinkan dipercayanya mereka oleh lembaga-lembaga funding international, untuk menggalang kerjasama dalam upaya keroyokan menyelesaikan konflik Maluku. Pertemuan. Tim Tim Relawan untuk Ambon (TIRA) misalnya, merupakan satu kelompok peneliti antar iman yang berbasis di Yogya, dan berulangkali memasuki Maluku dalam implementasi program mereka. Tim yang beranggotakan dosen-dosen UGM ini, dalam realitasnya mencoba menggalang terjadinya dialog-dialog internal antara mereka dengan publik. Maupun yang menjembatani dialog publik secara terbatas dan informal. Sikap informal ini cukup efektif untuk membangun jaringan komunikasi antar komponen masyarakat, yang dalam banyak hal menjadi sangat jenuh dengan upaya-upaya formal rekonsiliasi, yang ujung-ujungnya menjadi macet. Melalui ruang-ruang dialog informal di tengah publik, rasa percaya satu terhadap lainnya bertumbuh secara alamiah. Sekalipun tak serta merta interaksi terbatas ini bisa ditransfer menjadi milik kolektif publik, namun setidaknya pedekatan ini menyumbangkan simpul lain dalam jalinan upaya-upaya interaksi.

Penyelenggaraan pertemuan dalam level terbatas 'rekonsiliasi', yang dilakukan oleh pihak di luar Maluku, pertama-tama dilakukan oleh British Council dalam kerja sama dengan PSKP UGM. Pertemuan yang diselenggarakan di Bali pada akhir tahun 1999 melibatkahn lebih kurang 50-an peserta dari Maluku, yang direkruit dari berbagai segmen masyarakat. Konferensi penelusuran selama 5 hari itu mencoba mendorong peserta untuk secara bersama melakukan pemetaan terhadap anatomi dan realitas konflik Maluku, serta mencari langkah terobosan bersama untuk pemecahan masalahnya. Konferensi ini berujung pada pernyataan bersama yang ditandatangani semua peserta, yang dialamatkan baik terhadap komunitas Maluku sendiri. Maupun

terhadap tanggung jawab pemeriintah dalam penyelesaian persoalan Maluku.

Model konferensi penelusuran dengan berujung pada komitmen, program, dan joint statement, dalam perkembangan konflik kemudian digunakan oleh banyak LSM yang bekerja di Maluku untuk rekonsiliasi. Diantaranya yang digunakan oleh koalisi dua LSM lokal dalam Gerakan Baku Bae Maluku. Koalisi LSM Hualopu yang Kristen dan LSM Inovasi Groups yang Muslim, dengan didukung oleh lembaga donor USAID menggelar rangkaian kegiatan sejak pertemuan pertama di awal tahun 2000. Pertemuan yang awalnya melibatkan 6 orang dari kedua komunitas, dilangsungkan di Jakarta dengan menghasilkan draft 'Suara Hati Rakyat Maluku'. Salah satu point yang disepakati dalam draft dimaksud adalah menyangkut keterlibatan TNI & Polri sebagai salah satu faktor determinan pelanggeng konflik Maluku.

Pertemuan awal ini kemudian dilanjutkan dengan rangkaian pertemuan lainnya, yang hampir seluruhnya dilakukan di luar Maluku. Pendekatan gerakan ini dianalogikan dengan 'memakan bubur panas'. Artinya pendekatan yang digalang dari segmen-segmen informal di tengah masyarakat, dan secara perlahan memasuki pusat-pusat penentu kebijakan di wilayah inti. Diharapkan dengan pendekatan ini kebutuhan mesyarakat terhadap rekonsiliasi bergerak seperti bola salju, yang semakin hari semakin membesar. Karenanya pertemuan yang awalnya diikuti oleh 6 orang, dikembangkan jumlah partisipannya pada setiap pertemuan lanjutan. Pada pertemuan yang digelar di Yogya kemudian, jumlah peserta telah mencapai 100 orang. Pendekatan ini kemudian juga digunakan untuk menggalang pertemuan terpisah dari segmen-segmen profesi di tengah masyarakat. Tercatat antara lain; Pertemuan Jurnalis; Pertemuan Lawyer; Pertemuan tokoh-tokoh agama; Pertemuan Akademisi; serta beberapa pertemuan lainnya, yang digalang untuk memperkuat dimensi jalin-menjalin pada semua segmen publik.

Efektifitas pendekatan dari gerakan ini cukup tinggi, karena

berhasil membangun dan mengintrodusir kebutuhan dan pemahaman bersama, tentang pentingnya memperjuangkan penghentian konflik serta membangun perdamaian. Sayangnya memasuki tahun 2003 gerakan ini terbelah antara kelompok Jakarta dan kelompok Ambon. Oleh komite pelaksana dan sebagian anggota komite pengarah gerakan Baku Bae yang berbasis di Ambon, kelompok fasilitator yang berbasis di Jakarta dianggap telah melampaui kewenangannya, dengan cara penentuan program serta arah gerakan yang sepenuhnya tidak melibatkan kelompok Ambon. Perkembangan ketegangan internal ini kemudian semakin melebar, dan akhirnya memecahkan gerakan ini secara internal. Kelompok Ambon kemudian bergerak dengan design program sendiri, sambil memakai fasilitator lokal. Sebaliknya kelompok Jakarta juga melakukan hal yang sama.

Satu hal yang menarik untuk dikritisi dalam kaitan dengan pola-pola pendekatan iini, bahwa disatu pihak pendekatan ini cukup efektif mengkondisikan rekonsiliasi pada tataran kognitif. Pertemuan-demi pertemuan dalam bentuk elaborasi permasalahan di tingkat kognisi, membantu kelompok yang bertikai untuk menemukan satu sudut pandang yang sama terhadap konflik. Namun di pihak lain pertemuan-pertemuan seperti ini kerap kali terhenti sebatas lokakarya atau workshop semata.

Di dalam implementasinya model ini selalu menyisakan ruang kekecewaan publik, ketika berbagai program konkrit yang dirumuskan selama lokakarya atau workshop tak berhasil diimplementasikan sebagaimana mestinya. Ukuran-ukuran model pertemuan rekonsiliasi melalui pola workshop, sudah harus diperhitungkan dengan kapasitas lembaga pelaksana untuk menginisiasi dukungan konkrit berbagai pihak terhadap imlementasi program. Karena pencerahan kognisi tak selamanya bertahan bila dinamika interaksi lapangan tak dimuarakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan konkrit yang dihadapi. Model pendekatan gerakan Baku Bae misalnya pada akhirnya

menjebak dinamika gerakan dalam lingkaran elit internal gerakan itu sendiri. Prosentase transfer pencerahan kognisi ternyata tak berlangsung masif di wilayah publik, karena tak didukung oleh implementasi kegiatan konkrit yang menyelesaiakn persoalan-persoalan real di tingkat publik.

Dalam kaitan ini pula proses-proses penokohan dalam setiap dinamika gerakan, haruslah dilakukan dengan sangat hati-hati dan berimbang. Mengingat karakteristik kosmologi masyarakat Maluku yang menjunjung tinggi independensi kepemimpinan adat. Nasib tragis yang dialami oleh salah seorang pemimpin adat / raja yang berperan sebagai salah satu penggerak gerakan ini, menjadi indikator yang harus diperhatikan dalam setiap setting penokohan. Namun bagaimanapun juga kompilasi kegiatan dari gerakan ini telah cukup banyak menyumbangkan air sejuk untuk menyiram bara konflik yang mendidih dan berdarah-darah selama 3,5 tahun di Maluku.

VII. MENGAYUN LANGKAH MEMELUK HARAPAN

Secara sadar realitas konflik Maluku membuka perspektif kita pada sejumlah kesalah-kaprahan dalam proses rancang bangun konstruksi masyarakat yang selama ini kita geluti. Dengan belajar dari realitas konflik pula kita didorong untuk bukan saja melakukan suatu proses rekonstruksi terhadap puing-puing keterpurukan rakyat Maluku, tetapi juga suatu proses 'membuat kembali' (remaking) dengan mengandaikan terjadinya suatu revitalisasi yang transformatif. Terhadap maksud ini, maka penghampiran kultural perlu mendapat tempat utama, dengan mempertimbangkan bahwa telah sekian lama Maluku kehilangan perangkat kohesifitas masyarakat. Penghampiran kultural kemudian dibarengi dengan pengembangan sumber daya yang inovatif dan transformatif, pada gilirannya akan mengeliminir potensi-potensi konflik laten yang terus mengayun di bawah bentangan masa depan Maluku.

Dari aspek kebudayaan, konflik Maluku hanyalah salah satu ikon dari mazoaik problematik pembangunan Indonesia, yang telah sekian lama menghilangkan ruang bagi terjadinya sebuah dialog kebudayaan yang jujur dan setara. Realitas ini mengimbas hampir seluruh model pengembangan pembangunan yang dipilih. Realitas keberagamaan Maluku dalam hoistoritasnya bahkan tidak secara jelas meninggalkan jejak terjadinya sebuah dialog kebudayaan, antara intervensi agama dengan penganut lokalnya. Hal ini mengkondisikan agama untuk cenderung hidup dalam ruang hampa, yang tanpa sadar mengalienasi manusia Maluku dari bangun kosmologisnya. Fenomena pasca konflik yang menarik untuk diamati, selain disatu sisi terjadi kristalisasi aktualitas komunitas pada simbol-simbol agama yang dianut. Namun disisi lain mulai muncul gerakan kembali ke adat dan budaya dalam dinamika yang bergerak perlahan, tapi mendesak mengisi ruang-ruang publik pasca konflik. Interaksi publik yang marak berkembang pasca konflik fisik dimaraki oleh ornamen-ornamen kultural yang secara spontan dihadirkan komunitas basis, sebagai indikator untuk menandai apresiasi mereka terhadap kebersamaan. Realitas ini patut ditangkap dan diakomodir untuk membingkai seluruh proses pasca konflik fisik. Terutama untuk mengeliminir potensi-potensi konflik yang tersimpan pada memori kolektif publik.

Tentunya pilihan dialog kebudayaan pasca konflik fisik tak bisa diacu sebagai satu-satunya model penyelesaian konflik dan rekonstruksi masyarakat Maluku ke depan. Pilihan ini mengandung kelemahan, bilamana dilaog kebudayaan tak terbuka terhadap revitalisasi dirinya sendiri. Terutama berkaitan dengan gelombang pluralisme yang berkembang seiring geliat modernisme dan globalisasi. Ia bukan satu-satunya pilihan. Tetapi ia merupakan salah satu pilihan yang tepat untuk memandang Maluku ke depan.

Berkaitan dengan pendekatan di atas, sudah saatnya historitas masyarakat Maluku perlu ditulis ulang dengan semangat

kejujuran akademis. Pengalaman konflik membuktikan bahwa proses penulisan sejarah sejak pendudukan portugis dan belanda ratusan tahun yang lalu, dilakukan dalam sebuah kolaborasi kepentingan penundukan kolonial terhadap wilayah-wilayah jajahan. Pendekatan yang sama dilanjutkan kemudian pasca kemerdekaan, didalam kepentingan hegemoni politik sentralistis, yang memaksakan penundukan kolektif terhadap pengertian historis yang distilasi penguasa.

Sejak sebelum konflik proses historisasi realitas Maluku lebih banyak diletakan pada stigma-stigma separatis, 'budak Belanda', Perilaku Amtenar, dll. Tanpa sadar model historisasi demikian menginternalisasi sebuah bangun karakter yang dipaksa terus menerus tunduk pada kepentingan penguasa (baca: state), dan kehilangan jarak serta sikap kritis terhadap berbagai bentuk ketimpangan pembangunan Maluku yang terjadi selama ini. Jauh sebelum terjadinya konflik represi tahunan berkaitan dengan peringatan 25 April sebagai hari ulang tahun RMS, selalu dirujuk pada rekaman historis pemberontakan RMS puluhan tahun silam. Tanpa sadar hal ini mendorong terjadinya elaborasi terhadap realitas separatis, sebagai pilihan yang frustratif ketika pilihan implementasi model pembangunan tak memberi ruang aktualisasi masyarakat secara adil dan berimbang.

Gugatan pelurusan sejarah oleh kelompok-kelompok yang berafiliasi pada FKM dan gerakan sejenisnya selama dan pasca konflik, tidak harus dihadapi dengan sikap alergis. Sebaliknya tuntutan ini perlu diakomodir sebagai kebutuhan, untuk mendudukan posisi integrasi kolektif masyarakat pada sebuah kejujuran sejarah. Persoalan kejujuran sejarah tidak saja berkaitan dengan apa yang digugat FKM saat ini, tetapi juga menjadi sangat bermanfaat untuk mengeliminir terjadinya tendensi etnokrasi, pasca pemekaran provinsi dan kabupaten-kabupaten yang marak terjadu belakangan ini di Maluku. Karakter wilayah kepulauan antara lain perlu didekati melalui kohesifitas sejarah bersama yang jujur dan berimbang. Pasca konflik Maluku masyarakat

cenderung memahami dirinya sebagai keutuhan yang harus menyejarah secara bersama ke depan. Kecenderungan ini akan menjadi modal sosial yang kuat bagi Maluku ke depan, bilamana pembuktian konstruksi sejarah masa lalu mendudukan secara jujur realitas historis dibalik stigmatisasi kolaktif yang dialamatkan kepada masyarakat selama ini.

Selain dua sisi pengahampiran yang dikemukakan di atas, maka persoalan kesenjangan pembangunan selamanya akan lahir sebagai konflik ketika ia menemukan momentum yang tepat. Pilihan model pembangunan yang mendestruksi konstruksi kultural dan komsmologis, menjadi semakin parah ketika dengan angkuhnya ia menguras tanpa ampun potensi-potensi pengembangan ekonomi masyarakat. Ironisnya hal itu dilegalkan kemudian oleh berbagai produk perundangan, yang sungguh mengalienasi masyarakat dari ruang hidupnya. Produk undang-undang pertanahan nasional misalnya pada kenyataannya mengancurkan sistem pemilikan tanah adat berdasarkan rekatan kepemilikan komunal. Kesalahkaprahan yang sama terjadi pada produk perundangan kelautan yang dibuat berdasarkan konsepsi wilayah kontinental, yang bertolak belakang dengan realitas kepulauan di Maluku. Secara geografis pada kenyataannya terjadi segregasi juridis antar pulau yang secara menyeluruh memecahkan keutuhan geografis Maluku. Sebelum kerusuhan realitas-realitas timpang ini telah mulai disuarakan dengan vokal oleh berbagai kalangan di Maluku. Dan kini tantangan-tantangan ini telah mulai kembali dilihat sebagai tantangan bersama yang harus dihadapi secara militan, untuk keluar dari keterpurukan dan mekanisme korban ganda di masa depan.

Dalam kaitan ini peran untuk menggeser apresiasi kolektif publik terhadap konflik, serta menyalurkan energi dan militansi perang, pada sebuah integrasi masyarakat yang membangun dirinya, ternyata bukan perkara gampang. Ia membutuhkan waktu dan penyiasatan. Tetapi tetap harus dilakukan bagi sebuah konstruksi baru Maluku ke depan. Semoga tidak pernah lagi ada

konflik yang berdarah-darah diantara masyarakat pencinta musik di Maluku manise.

Catatan Akhir

[1] Baileo adalah rumah adat yang menjadi tempat untuk dilakukan percakapan masyarakat negeri di Maluku. Padanannya seperti Balai Desa dalam masyarakat Jawa.

[2] Di sini pendekatan terhadap agama akan lebih berorientasi sosiologis (*Sociology of Religion*) agar terbantu untuk melihat struktur kepercayaan keagamaan yang turut memberi pengaruh terhadap sistem sosial kemasyarakatan setempat dalam kesalingpengaruhan dengan penerimaan terhadap agama tertentu. Michael Hill, *A Sociology of Religion* (London: Heinemann Educational Books, 1973), hal. 3-6.

[3] Walaupun Islam pertama kali menginjakkan kaki di pulau Ambon dan sekitarnya, tetapi kekuasaan Islam pun masih terbatas pada daerah-daerah tertentu. Masih terdapat banyak tempat yang tidak dapat dimasuki oleh Islam. Posisi inilah yang kemudian diperoleh Portugis dan Belanda, selain melakukan aneksasi terhadap kantong-kantong kekuasaan Islam.

[4] Peperangan pertama Portugis dengan penduduk Hitu (abad ke-16) yang didukung Ratu Jepara dan pedagang Makssar harus berakhir dengan kekalahan Portugis. Mereka kemudian menyingkir ke Hatiwe-Tawiri. Penduduk di sini pun adalah mereka yang tersingkir oleh karena desakan Hitu. Perjumpaan Portugis-Hatiwe/ Tawiri telah menghasilkan suatu persekutuan masyarakat yang memiliki musuh bersama yaitu penduduk Hitu dan sekitarnya. Bagi Portugis, penguasaan Hitu sangat penting saat itu, karena ia merupakan satu-satunya bandar yang menghubungkan ke Ternate dan Banda. John Pattikayhattu, *Sejarah Perlawanan terhadap Imperialisme dan Kolonialisme di Daerah Maluku* (Jakarta: Depdikbud, 1983), hal. 13.

[5] Sikap ini dipengaruhi tuntutan pasal 36 dari "Pengakuan Iman Belanda". Akibatnya bukan saja penduduk Katolik yang diprotestankan, tetapi juga yang dianggap kafir, termasuk Islam. Hal ini tentu saja membahayakan kekuatan Islam yang sebelumnya dominan. Tindakan ini tentu saja bertentangan dengan kesepakatan yang dibuat para komandan Belanda dengan raja-raja di pulau Ambon yang memberi kesempatan kepada pemeluk Islam, Katolik, dan Protestan untuk menjalankan kebebasan beragama; hal yang ternyata diingkari. Baptisan pertama yang

dilakukan dalam "kota" New Victoria pada tanggal 27 Pebruari 1615 telah menunjukkan sisi politik dari penyebaran agama yang berkaitan dengan perluasan pengaruh politik dan ekonomi, serta militer. Dalam rangka melakukan pengamanan terhadap wilayah pantai di pulau Ambon, VOC menurunkan para penduduk (di antara mereka terdiri dari 'pagan' dan kafir) untuk mendiami wilayah tersebut. Di antara mereka ada yang juga yang kemudian dikristenkan. Tindakan-tindakan VOC ini di kemudian hari makin menegaskan konflik di antara Islam dan Kristen.Frank L. Cooley (1987), hal. 252-253.

[6] Dalam perjanjian 1605 ditetapkan (1) semua cengkeh harus dijual hanya kepada Kumpeni (*Compagnie*), dan (2) harga setiap bahr adalah 60 real. Harga ini terendah jika dibandingkan saudagar-saudagar Makassar dan Jawa yang membeli hingga 90, 100-120 real. Selain itu cengkeh dapat ditukar dengan beras, barang tenunan, gong, barang-barang perhiasan dengan mereka. Setelah tahun 1617 pelayaran *hongi* dilakukan setahun sekali dengan *kora-kora* dari Leitimor dan Lease sebanyak 30-40 perahu diisi 3000-4000 pendayung sekaligus berfungsi sebagai 'tentara'. J. Keuning, *Sejarah Ambon sampai pada Akhir Abad ke-17*, terj. S. Gunawan (Jakarta: Bhratara, 1973), hal. 30-31.

[7] Dapat terlihat dari proses konsolidasi rakyat menjelang Perang Pattimura (1817). Uraian yang menarik dalam Dharmono Hardjowidjono, "Perang Maluku" dalam Sartono Kartodirdjo, (ed.), *Sejarah Perlawanan-perlawanan terhadap Kolonialisme* (Jakarta: Departemen Pertahanan Keamanan. Pusat Sejarah ABRI, 1973), hal. 60. Kebencian Islam terhadap penduduk Kristen ternyata begitu kuat terpelihara. Hal itu secara efektif digunakan VOC untuk melakukan adu-domba. Nampak ketika perlawanan Pattimura hendak ditundukkan, VOC menggunakan kekuatan Ternate, dan Huamual untuk menghancurkan perlawanan ini. Sultan Ternate dan Tidore menyerahkan 20 buah kora-kora dengan prajurit yang dipimpin Pangeran O'Tusan (Ternate), dan Kimelaha Dukimi (Tidore). Puncak keterlibatan mereka terjadi ketika di tangan mereka, kepala Raja Abubu (salah satu pentolan Pattimura) Paulus Tiahahu dipancung di hadapan mata rakyatnya sendiri oleh para *alifuru* utara dengan semangat yang menyala-nyala. I.O. Nanulaita, *Kapitan* Pattimura (Jakarta: Depdikbud: Proyek Biografi Pahlawan Nasional, 1979), hal. 129-130, 161.

[8] Lepas dari kebenaran secara material –karena pun semua itu masih perlu dibicarakan lagi– *toch* ia merupakan perspektif dominan yang terjaga hingga saat ini.

[9] Salah satunya adalah posisi negeri-negeri di Jazirah Huamual (Salahutu). Dalam tradisi lisan disebutkan bahwa sesungguhnya

seluruh Jazirah tersebut terdiri dari penduduk beragama Islam. Namun akibat penyerangan VOC, maka wilayah itu kemudian dikristenkan, namun ditolak oleh setempat. Akibatnya hanya satu negeri yang menjadi Kristen yaitu Waai. Bagi masyarakat Islam di pulau Ambon dan sebagian pulau Haruku, kisah itu sungguh tragis. Untuk mengenang persitiwa itu mereka lalu menciptakan lagu (*kapata*) yang berjudul, "Hena Masa Waya" artinya "Rumah Yang Besar". Lagu ini berisikan bagaimana kepiluan akibat keterpecahan antar saudara itu terjadi. Sampai sekarang lagu itu masih dinyanyikan juga oleh orang Waai ketika melaksanakan upacara adat. Wawancara dengan M. Kayadoe, 06 Juni 2003.

[10] Konteks historis itulah yang mengakibatkan pada saat pecah konflik, ternyata terbukti secara efektif penggunaan pertentangan agama dapat membangkitkan sentimen yang sangat kuat satu terhadap yang lain. Termasuk ketika penyerangan dari Leihitu terhadap wilayah pemukiman Benteng Karang, Poka, dan sekitarnya, dikemukakan pembenaran historis bahwa wilayah itu adalah bagian dari Kerajaan Hitu Raya. Atau alasan di balik penyerangan ke Negeri Waai (Kristen) oleh beberapa negeri di sekitar jazirah itu bersama negeri-negeri di Hatuhaha. Mereka mengatakan bahwa penyerangan itu sebagai cara mengukuhkan kembali kejayaan Islam atas seluruh kawasan itu. Disebutkan juga bahwa Waai sesungguhnya adalah bagian dari persekutuan negeri-negeri Islam yang pernah bersama dalam kerajaan Wayaa. Akibat penghancuran oleh VOC, kerajaan itu hancur dan sebagian besar penduduknya menyebar ke negeri-negeri sekitar. Wawancara dengan Bpk. H. Pellu, 23 Januari 2003.

[11] Ada beberapa arti lagi dari kata *pela* yang juga dapat berarti 'makan'. Namun di sini akan diikuti pemaknaan *pela* menurut rumpun bahasa Wemale/Alune di Pulau Seram –sebagai tempat yang dari sana banyak negeri di Maluku Tengah menyatakan asal-usulnya. Wawancara dengan J. Tamaela, 08 Juni 2003.

[12] Dalam perspektif masyarakat suku di Maluku, hubungan sebagai saudara begitu luhur dan perlu dijaga bahkan dengan nyawa sekalipun. Ia berkaitan dengan tingkat keterancaman yang kuat karena praktek perburuan kepala yang berlangsung dalam konteks masyarakat suku saat itu (pulau Seram). Karena itu tidak jarang jika perlakuan antar anggota sekutu *pela* sangat istimewa. Wawancara dengan J. Tamaela, 20 April 2003.

[13] Sumber data ini berasal dari tradisi lisan yang kemudian sulit dicari *setting* tahunnya. Namun diperkirakan terjadi setelah Leihitu ditaklukan abad ke-17. Hubungan itu tercipta ketika Batumerah menolong Passo yang hampir tenggelam di tanjung pulau Buru. Hingga sekarang tempat itu dianggap sakral (ditandai dengan

batu hitam yang tidak pernah tertutup air walaupun air sedang meluap di pantai itu. Nama tempat itu adalah "Batupela". Hingga sekarang hubungan Batumerah-Passo tetap baik. Wawancara dengan Bpk. Hatala (mantan Raja Batumerah), 11 Juni 2003.

[14] Misalnya, perikatan Hatuhaha Amarima pun mencakup Hulaliu sebagai negeri Kristen di antara negeri-negeri Islam yang lain. Walaupun mereka tidak menyerang Hulaliu, bukan berarti hal itu digeneralisir ke semua negeri-negeri Kristen. Karena nantinya Kariu (Kristen) pun diserang, begitu juga negeri Haruku. Hal yang sama terjadi juga di tempat-tempat lain. Wawancara dengan J. Taihuttu, 10 Juni 2003.

[15] Chris Wilson, *Internal Conflict in Indonesia: Causes, Symtoms and Sustainable Resoluition*, 2001. Hal.1.

[16] Eep Saefulloh Fatah, *Catatan atas Gagalnya Politik Orde Baru* (Yogyakarta: 1998), hal. xxii.

[17] Dalam siaran pers pada waktu menjelang dan sesudah jatuhnya Soeharto, ia mengaku bahwa sebenaarnya dirinya sudah tidak mau lagi menjadi Presiden. Tetapi melalui Harmoko (saat itu Ketua MPR/DPR) ia diminta lagi menjadi presiden yang ke-sekian kali karena "rakyat memintanya".

[18] Di Solo pun terjadi kerusuhan massa, padahal hal itu tidak pernah terpikirkan sebelumnya bakal terjadi di sana. Walaupun demikian, ia telah membantu menjelaskan proses pergeseran kekuasaan yang terjadi di level bawah (massa rakyat). Kondisi-kondisi ini turut membantu mengkondisikan kejadian serupa di daerah-daerah lain, tidak terkecuali Ambon.

[19] *Ibid*, hal. xxiii

[20] Pendapat semacam ini bisa saja benar, tetapi perlu dipertanyakan kembali apakah memang benar semua kejadian yang berlangsung pada saat itu dapat dianggap merepresentasikan kekuatan *state* ini secara objektif? Jawabannya bisa saja menjadi sebuah spekulasi. Militer sesungguhnya tidak "serapuh" yang kelihatan saat itu. Terbukti dari *setting* masuknya mahasiswa ke DPR/MPR yang berakhir dengan jatuhnya Soeharto. Tetapi yang berbeda dengan itu adalah ketika mahasiswa terpaksa harus berhadapan kembali dengan militer dan Polri saat itu di Jembatan Semanggi ketika hendak memprotes Sidang Istimewa MPR. Kedua hal ini menunjukkan bahwa militer dan Polri sesungguhnya tidak seperti yang diperkirakan. Selalu mengejutkan.. Hal yang sama pernah terjadi di tahun 1966 hingga peristiwa Malari.

[21] Marcus Mietzner, "Politics of Engagement: The Indonesian Armer Forces, Islamic Extremism, and the "War on Terror", dalam Jaideep Singh et.al, (ed.), *The Brown Journal of World Affairs. Volume IX*,

Issue 1 (Brown University, USA, 2002), hal. 72-73.

[22] Dengan LitSus yang dilakukan terhadap segala proses politik dari tingkat Desa/Kelurahan, Daerah hingga Nasional, maka banyak kesempatan untuk berkembang dari kelompok sipil mengalami hambatan. Kondisi ini juga sebenarnya turut membangkitkan sentimen tersendiri di kalangan para aktivis "plat hitam" kepada aktivis "plat merah". Pertentangan itu antara lain dapat terlihat dari konflik tertutup di antara KNPI (Komite Nasional Pemuda Indonesia) di daerah-daerah dengan para aktivis OKP –terutama yang menamakan dirinya Kelompok Cipayung yaitu HMI, GMKI, PMII, GMNI, PMKRI–terhadap keberpihakan *state* terhadap mereka. Tidak saja itu, banyak para aktivis yang bergerak di masyarakat juga merasa "dijajah kebebasannya dengan perlakuan aparat keamanan yang sering terlalu berlebihan bahkan cenderung melawan hukum sendiri.

[23] Marcus Mietzner (2002), hal. 73. Dengan alasan itu, maka TNI punya alasan untuk secara berlebihan merasa harus beratnggung jawab menjaga keutuhan NKRI.

[24] Chris Wilson, *Internal Conflict in Indonesia: Causes, Symtoms and Sustainanble Resolution*, hal. 3-4.

[25] Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (2001), hal. 5

[26] Angel Rabasa, John Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia: Challenges, Politics, and Power* (2002), hal. 62-64.

[27] *Ibid*, hal. 67.

[28] Band. Harvard Asia Quarterly. Ambon Berdarah On-Line, hal. 1.

[29] Angel Rabasa, John Haseman (2002), hal. 81.

[30] John Gershman membagi konflik di Indonesia dalam dua tipe utama. Pertama, Konflik-konflik yang mengarah ke penentuan nasib sendiri. Kedua, konflik komunal. Dalam pembagian itu, Konflik Maluku dapat saja mencakup keduanya. Ia masuk dalam ketgori pertama jika ternyata integrasi masyarakat tercapai sebagai refleksi atas sikap pemerintah yang tidak serius. Dalam proses konflik, secara eksplisit ia termasuk dalam kategori kedua (etnik, agama, atau kebudayaan, dan seterusnya). John Gershman, "Foreign Policy In Focus. Self –Determination Conflict Profile. Indonesia: An Archipelago of Self-Determination and Communal Conflicts", October 2002., pg. 1, 3.

[31] Angel Rabasa, John Haseman, (2002), hal. 93.

[32] Armed Conflicts Report 2003. Indonesia – Molucca Islands (1999 – first combat deaths) Update: November 2002, pg. 1-2.

[3334] Sebelum ke Maluku mereka melakukan prakondisi awal di Jakarta dengan massa lebih dari 100.000 orang yang direkrut untuk berjihad di Maluku.Angel Rabasa, John Haseman (2002), hal. 86.

[35] Dalam rangka pelaksanaan hokum Islam pada bulan Maret 2001 mereka melakukan ekesekusi terhadap seorang Islam dengan jalan merajam dengan batu sampai mati. Angel Rabasa, John Haseman (2002), hal. 92.

[36] TAPOL, the Indonesia Human Rights Campaign. Bulletin Online 169-170 – Jan/Feb 2003, hal. 1.

[37] *Ibid*, hal. 1.

[38] Menurut Komandan Kopassus Mayor Jenderal Sriyanto Muntasram kelompok Kopassus yang bertugas di Maluku tidak berada di bawah komandonya, tetapi langsung di bawah tanggung jawab Kodam Pattimura. Tentang hal tersebut, pengacara Berty Loupaty, Rarahayaan, mengatakan bahwa anggota Kopassus yang terlibat dalam aksi-aksi bersama Gang Coker adalah bagian dari struktur komando resmi Kopassus, dan bukan anggota Kopassus yang melakukan desersi. Menurutnya, Berty Loupaty mendapatkan proteksi khusus dari unit Kopassus yang berada di bawah Komando Letnan Satu Rory Sitorus. Tapol Bulletin 169-170, Jan/Feb 02: Kopassus and the Maluku Crisis

[39] Dalam beberapa insiden yang dilakukan mereka mengaku didukung anggota Kopassus. Aksi-aksi tersebut mengakibatkan korban jiwa di masyarakat serta menimbulkan kondisi teror. Yang paling dahsyat adalah kerjasama "Gang Coker" dengan Kopassus dalam penghancuran Desa Soya di pulau Ambon. *Ibid*, pg. 1-2.

[40] Ambon: Battlefield for Jakarta Players, May 1, 2002 04:49 PM, hal. 1.

[41] Pernah dalam suatu kesempatan di media massa, Gus Dur berkomentar bahwa ia tidak mau masuk ICMI walaupun dianggap sebagai intelektual. Kritik Gus Dur ini harus ditempatkan sebagai kritik terhadap proses kekuasaan yang hendak melegitimasi kekuasaan yang makin rapuh dengan mencoba mengakomodasi kepentingan Islam.

[42] Marcus Mietzner (2002), hal. 73.

[43] Misalnya, kemarahan rakyat Madura terhadap orang Dayak yang kemudian dilanjutkan dengan teror di beberapa kota di pulau Jawa. Ironisnya, tindakan tersebut tidak pernah menjadi isu bersama. Ia kembali menjadi isu primordial Dayak versus Madura.

[44] Saleh Latuconsina sebelum menjadi Gubernur Maluku menjabat sebagai Ketua ICMI Maluku.

[45] Band. Gerry van Klinken, *Luka Maluku. Militer Terlibat* (Yogyakarta:

2000), hal. 38-39.

[46] Isu dominasi BBM bukan secara ekslusif merupakan isu bagi kalangan Kristen. Tetapi ia justru telah menjadi isu bersama. Hal itu terlihat ketika di tahun 1998, terjadi gerakan demonstrasi (masih dalam rangka reformasi) terhadap hasil penjaringan CPNS di daerah itu yang tidak memberikan banyak tempat bagi anak daerah. Yang melakukan demonstasi saat itu adalah mahasiswa Universitas Pattimura (UNPATTI), Universitas Kristen Indonesia Maluku (UKIM), Universitas Darussalam (UNIDAR) serta Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN Ambon). Dengan demikian jelas bahwa isu BBM pada beberapa segi harus dilihat bukan dalam *setting* agama, tetapi *setting* kesadaran primordialitas.

[47] Cerita tentang hal ini diperolah ketika berkesempatan di tahun 1996, melakukan penelitian terhadap "Kehidupan Anak-anak Jalanan" di Kota Ambon.

[48] Dalam kaitan itu perlu dipertanyakan akurasi data dari Aditjondro ketika ia memetakan *preman* di Ambon. Lihat, GJ. Aditjondro, "Gajah dengan Gajah Berlaga, Orang Maluku Mati di Tengah-tengah"(Artikel: Newcastle, 2000).

[49] Gerry van Klinken (2000), hal. 36.

[50] Secara historis, orang muslim setempat lebih merasa eksis mengusahakan kehidupannya di sektor ekonomi disebabkan komposisi penduduk Islam setempat sebenarnya antara lain merupakan percampuran para pedagang pendatang pada zaman pra kolonial hingga kolonial. Hal itu berbeda jauh dengan kondisi para *tante-tante papalele* yang secara struktural dan finansial tidak memiliki mental petarung di sektor ini. Itulah akibatnya, persentuhan yang paling intensif bukan datang dari *tante-tante papalele* tetapi dari penduduk Islam setempat. Hal itupun terlihat kuat dalam masa pasca konflik.

[51] Lihat, Gerry van Klinken (2000), hal. 38. Suasana kampus makin memanas dengan isu perimbangan dalam segala kebijakan kampus (terutama pada jabatan-jabatan struktural) dengan munculnya Lembaga Dakwah Kampus Universitas Pattimura (LDK UNPATTI). Melalui lembaga ini keinginan "mahasiswa" untuk melakukan perimbangan dihembus secara kuat. Isu ini turut menciptakan dinamika mahasiswa di UNPATTI terpolarisasi menurut agama – sebuah fenomena baru pasca Reformasi. Wawancara dengan FM dan HA (aktivis mahasiswa UNPATTI), tanggal 26 Juni 2003.

[52] Demonstrasi hari itu juga sebenarnya dalam kaitan Kasus Semanggi. Tetapi kemudian dibenturkan oleh elemen kampus radikal beberapa hari sebelumnya yang juga melibatkan OKP tertentu. Hal itu nampak melalui provokasi yang dilakukan pada hari Senin

(persitiwa di atas terjadi pada hari Rabu) yang membenturkan tentara dan mahasiswa. Provokasi di hari itu dapat dikatakan sebagai pra kondisi konflik tentara-mahasiswa pada hari Rabu kemudian.

[53] Pada saat itu diperoleh informasi bahwa mahasiswa akan di*setting* untuk mengalami bentrokan dengan aparat keamanan di sekitar Jalan AJ. Patty. Bersamaan dengan itu telah disiapkan kelompok preman yang berbasis di pasar Gambus dan belakang Ambon Plaza untuk menghadapi para mahasiswa jika mereka lari ke sana jika terjadi bentrokan di antara aparat dan mahasiswa.

[54] Rekaman video Polda Maluku di daerah Waihaong pada malam 19 Januari 1999, memperlihatkan dengan jelas seorang pemuda berjaket yang berdiri di atas mobil dan dengan berapi-api memprovokasi masa bahwa kerusuhan ini disebabkan oleh RMS.

[55] Pierre Bourdieu menjelaskan fenomena penindasan melalui penyeragaman bahasa, gaya berjalan, berbicara, dalam relasi antara masyarakat Aljazair dan Prancis. Menurut Bourdieu, bahasa adalah sebuah fenomena kelompok status sosial atas (kaum kapitalis) yang dengan penyeragaman itu bertujuan melakukan dominasi. Dalam pengertian Bourdieu, yang dimaksud dengan *capital* tidak terbatas pada materi tetapi juga simbolik. Ia mengkritik cara elite Aljazair yang melakukan tindakan peniruan terhadap cara dan gaya hidup orang Prancis – ketika melakukan penjajahan di sana. Pierre Boudieu, *Outline of A Theory of Practice*, translated by Richard Nice (Cambridge: Cambridge University Press, 1977).

[56] Selama konflik berlangsung masing-masing pihak melakukan konsolidasi internal menurut kesepakatan sosial kelompok. Hal itu terjadi berdasarkan asumsi kelompok Islam dan Kristen mengenai konflik yang terjadi. Namun ada benang-merah dari kesimpulan itu, konflik ini bernuansa agama. Akibatnya nilai-nilai agama yang formal sangat kuat mempengaruhi instrumen publik. Misalnya, kewajiban mengucapkan *Assalamualaikum* di kalangan Islam dan *Syaloom* di kalangan Kristen.

[57] Dalam perkampungan atau komunitas Islam orang sering menggunakan istilah *Ente* (orang kedua tunggal) dan *Ana'* (orang pertama tunggal), juga *Harrim* atau *Caca* (untuk orang perempuan). Sebaliknya dalam komunitas Kristen tidak terjadi perubahan tersebut. Orang tetap menggunakan sebutan *Usi* (perempuan dewasa) dan *Bung* (laki-laki dewasa) seperti situasi sebelum konflik.

[58] Misalnya menguatnya kekuatan Hatuhaha (Pelauw, Kailolo, Rohomoni, Kabauw, Hulaliu) di pulau Haruku, dan Jazirah Leihitu pulau Ambon. Selain itu di kawasan pulau Seram pun hal yang sama dilakukan hingga ke pulau-pulau bagian selatan (Maluku

Tenggara).

[59] Dalam proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tendensi keterwakilan menurut agama sangat ramai dibicarakan. Begitu pula ketika akan dilakukan mutasi besar-besaran dalam jajaran Pemerintah Daerah Propinsi Maluku, gagasan perimbangan dan keterwakilan yang representantif begitu kuat dipakai sebagai paradigma penentu kebijakan itu. Hal yang sama terjadi pada tingkat Kota/Kabupaten. Nampak juga dalam proses suksesi organisasi kepemudaan semacam Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI), representasi agama menjadi factor yang sangat menentukan.

[60] Misalnya semacam buku Putih tentang "Kerusuhan Maluku".

[61] Lambang Trijono, *Keluar dari kemelut Maluku*, Pustaka Pelajar, 2001, hal 138

[62] *Ibid*, hal.141

[63] *Ibid*, hal 141-142

[64] Saat itu penempatan pos keamanan menjadi polemik serius di tengah masyarakat, yang mengganggap bahwa penempatan pos seringkali tidak tepat berada di batas-batas demarkasi konflik

[65] *Ibid*, hal 140

[66] *Ibid*, hal 154

[67] *Ibid*, 154-155

This ebook downloaded from *www.csps.ugm.ac.id*

Pola Pertikaian Di Kalimantan Dan Faktor-Faktor Sosial, Budaya, Ekonomi Dan Politik Yang Mempengaruhi Mereka

Syarif Ibrahim Alqadrie

Pendahuluan

Konflik dan kekerasan pada dasarnya berbeda tetapi keduanya merupakan suatu realitas dari interaksi dan dinamika sosial yang sulit dihilangkan dalam kehidupan manusia. Konflik, di satu sisi dapat mempercepat proses penciptaan kesepakatan sosial karena biasanya akan berakhir dengan tercapainya kesepakatan. Namun, ia akan bersifat destruktif bilamana berbentuk kekerasan yang kemudian diwujudkan ke dalam tindakan ekstrim dan terjadi dalam kurun waktu yang lama. Konflik yang disebut kedua, yang menandai keruntuhan Orde Baru (ORBA) selain telah menimbulkan bencana dan perpecahan juga menimbulkan kepedihan yang mendalam bagi korbannya.

Tidak semua konflik mengandung unsur kekerasan, tetapi di dalam setiap kekerasan terlebih pertikaian sudah pasti terdapat konflik. Konflik menurut Duverger (1998) merupakan antagonisme yang dapat disebabkan atau ditimbulkan oleh hal-hal yang bersifat pribadi (seperti perbedaan dalam bakat) dan sebab-sebab psikologis (berupa kecenderungan individu dan psikoanalisis), maupun oleh sebab-sebab kolektif seperti perjuangan kelas, perjuangan ras dan konflik horizontal dalam rangka mendapatkan kesamaan atau kesempatan.

Konflik menurut Fisher dkk (2000:4), merupakan hubungan antara dua fihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki atau yang merasa memiliki sasaran-sasaran yang tidak sejalan,

sementara kekerasan meliputi tindakan, perkataan, sikap, berbagai struktur atau sistem yang menyebabkan kerusakan secara fisik, mental, sosial atau lingkungan, dan/atau menghalangi seseorang untuk meraih potensinya secara penuh.

Saya, dalam hal ini mengartikan konflik sebagai sebuah ketidak-setujuan (*disagreement*) antara dua orang atau kelompok atau lebih dan cara mencapai tujuan belum sepahan. Tidak semua konflik mengandung kekerasan, tetapi sebaliknya, setiap kekerasan jelas mengandung konflik. Dengan demikian, saya berpendapat bahwa pertikaian di Kalbar, Kalteng dan sekali di Kalsel lebih tepat dipandang sebagai bentuk kekerasan yang saya sebut untuk seterusnya dalam makalah ini adalah pertikaian atau kerusuhan.

Berdasarkan pengertian di atas, konflik berdarah yang terjadi beberapa kali di Kalimantan Barat (Kalbar) dan melibatkan anggota komunitas tertentu dalam jumlah besar, begitu pula kasus Sampit di Kalimantan Tengah (Kalteng) pada tahun 2001 yang melibatkan anggota dari masing-masing komunitas atau kelompok dengan melakukan aksi kekerasan fisik dan non fisik yang saling membalas atas anggota atau kelompok lainnya dapat digolongkan sebagai pertikaian. Sementara fenomena yang terjadi di Kalimantan Timur (Kaltim) pada kasus Pasir belum dapat dikategorikan sebagai sebuah pertikaian, tetapi baru berada pada latar konflik.

Kekerasan tidak selamanya berbentuk tindakan fisik. Simon Fisher, Dekha Ibrahim Abdi, dkk. (2000:9-11) mengemukakan tiga wujud atau sumber kekerasan yaitu (1) kekerasan yang terlihat baik fisik maupun bukan fisik seperti perilaku, tindakan dan perbuatan langsung atau tidak langsung; (2) kekerasan yang tidak tampak atau di bawah permukaan, seperti sikap, nilai-nilai dan perasaan; (3) kekerasan yang juga tidak kelihatan, seperti kondisi pemerintahan, konteks, sistem dan struktur atau kekerasan struktural atau kekerasan melembaga (tiga sumber atau wujud kekerasan ini dapat dilihat pada halaman berikutnya).

Refleksi sumber kekerasan di atas dapat diwujudkan ke dalam

berbagai aksi, kontek, nilai budaya dan paradigma. Beberapa unsur budaya kekerasan seperti *carok* atau *acarok* pada budaya Madura, *mengayau* pada unsur budaya Dayak, siri' repakasiri' pada budaya Bugis, kesemuanya mengandung unsur kekerasan yang sebenarnya ditujukan untuk meningkatkan harga diri dan kejayaan.

Gambar 1. Model Tiga Dimensi dari Wujud atau Sumber Kekerasan (Model Kekerasan Simon Fisher, Dekha Ibrahim, Jawed Ludin, dkk. [2000])

Namun, hasil pengamatan saya sementara menunjukkan bahwa perbedaan pada frekuensi pertikaian antara anggota komunitas Bugis dengan anggota komunitas lain dan anggota komunitas Madura dengan anggota omunitas lain kelihatannya

terletak pada ada atau tidaknya faktor/kekuatan penyeimbang yang ada dan melekat di dalam diri mereka dalam kaitannya dengan bekerjanya sistem nilai budaya kekerasan mereka masing-masing—*siri' masiri'* pada Bugis dan *carok* pada Madura—sehingga orientasi mereka tidak hanya diarahkan terhadap diri sendiri, mementingkan diri sendiri, tetapi juga berorientasi pada orang lain.

Faktor penyeimbang atau penetralisir (*balancing factor*) budaya siri' masiri pada Bugis berada dan terdapat di dalam diri pribadi orang-orang Bugis itu sendiri yang secara konsisten dengan sistem nilai budaya mereka, *pesse esse babua*. Bagian dari sistem nilai budaya ini tampaknya mampu menciptakan keseimbangan terhadap bekerjanya *siri' ripakasiri*, sehingga ada keseimbangan kepribadian, yaitu ketika mereka tidak mau dipermalukan atau dihancurkan harga diri mereka oleh orang lain, maka mereka juga tidak akan mau mempermalukan dan menghancurkan harga diri orang lain. Faktor penyeimbang seperti itu sebagaimana diungkapkan di atas juga memang ada pada masyarakat Madura, tetapi justru ia terdapat dan dapat ditemukan di luar diri pribadi orang-orang Madura. Unsur penetralnya berada pada Kyai dan *Habib* (Alqadrie, dalam Antropologi Indonesia, 1999b:36-57; 1999c).

Gambaran Singkat Pola Pertikaian di Kalimantan.

Sejak 1963 telah terjadi 12 kali pertikaian antar anggota kelompok komunitas di Kalimantan Barat (Kalbar). Dari 12 kali pertikaian tersebut, 10 kali diantaranya terjadi antara dua komunitas —Dayak dengan Madura— di pedalaman Kalbar. Tiga dari 10 kali pertikaian tersebut merupakan pertikaian sangat besar dan paling berdarah yang disebut kasus Samalantan, Kabupaten Sambas (sekarang Kabupaten Bengkayang), yang terjadi pada tahun 1967, dan kasus Sanggau Ledo, Kabupaten

Bengkayang, dan Kasus Salatiga, Kabupaten Pontianak (sekarang Kabupaten Landak), yang meletus secara bersamaan pada tahun 1996/1997.

Pada tahun 1998/1999, setahun setelah peristiwa 1996/1997, terjadi lagi pertikaian yang melibatkan anggota komunitas Melayu Sambas dengan Anggota Komunitas Madura Sambas. Pertikaian yang disebut terakhir ini diduga sebagai ekses dari pertikaian yang terjadi sebelumnya dimana setelah pertikaian sebelumnya, arus pengungsian anggota komunitas Madura dari Kabupaten Bengkayang, Pontianak dan Landak mengungsi ke wilayah Kabupaten Sambas, Kota Pontianak dan Ketapang semakin besar. Arus pengungsian ini tidak difasilitasi oleh pemerintah sehingga gaungnya tidak terlalu besar. Namun, menurut pengamatan banyak fihak, kualitas dan intensitas konflik sebelumnya yang terjadi di pedalaman Kalbar adalah lebih besar baik dalam korban jiwa maupun harta benda, hanya saja korban rusuh sebelum ini tidak banyak terpublikasikan secara transparan. Sementara pada pertikaian Sambas, pertikaian itu kedengarannya besar karena selain menimbulkan korban jiwa juga menyebabkan gelombang pengungsian secara besar-besaran dari wilayah Kabupaten Sambas terutama ke Pontianak dan Singkawang.

Sebagai salah satu daerah tujuan migrasi terbesar anggota komunitas Madura pasca pertikaian tahun 1996/1997 adalah Kabupaten Sambas dan Kota Pontianak serta sedikit ke Kabupaten Ketapang. Kabupaten Sambas pada waktu itu adalah daerah yang telah padat penduduk sehingga kehadiran anggota komunitas Madura semakin menambah kepadatan dan jumlah penduduk yang pada akhirnya menimbulkan ledakan penduduk yang kemudian berdampak pada semakin memburuknya sanitasi, sempitnya ruang gerak dan langkanya sumber-sumber ekonomi. Dengan demikian, penduduk lokal merasa mengalami kesulitan hidup dan mendapat pesaing baru dalam hal memperoleh kesempatan berusaha.

Lain halnya dengan Kota Pontianak, arus pengungsi tidak

menimbulkan dampak besar bagi perekonomian penduduk kota karena secara demografis, kota ini dihuni oleh berbagai anggota komunitas sehingga struktur perekonomian, khususnya dalam sektor informal untuk masyarakat lokal tidak terganggu oleh kehadiran warga pengungsi yang pada umumnya bergerak di bidang pekerjaan kasar dan jasa pengangkutan. Sementara Ketapang, yang masih merupakan daerah jarang penduduk dan masih memiliki potensi SDA yang lebih besar, arus pengungsian ke sana tidak menimbulkan keresahan bagi penduduk lokal, karena disana terdapat dinasti kehabiban yang dimata orang Madura, habib sangat berperan dalam melakukan netralitas dan kontrol atas unsur budaya kekerasan mereka.

Sebaliknya, terbentuknya dinasti kesultanan Sambas tidak berhubungan langsung dengan dinasti kehabiban, karena kesultanan ini lebih dekat dengan Kesultanan Brunei sehingga peran keraton yang kental dengan kehabiban arab sebagaimana terdapat di Pontianak, Mempawah dan Ketapang tidak terdapat pada kesultanan Sambas. Akibatnya, keraton Sambas, hanya dihormati sebatas tempat ziarah semata oleh anggota komunitas Madura Sambas.‘

Pertikaian di Kalbar yang terjadi dan telah berlangsung sebanyak 12 kali sejak 1963 (Alqadrie, 1999b), merupakan periode siklus kekerasan ketiga dan keempat dari siklus kekerasan 30 tahunan yang masing-masing terjadi pada tahun 1900-an, 1930-an, 1960-an dan 1990-an. Berdasarkan siklus 30 tahunan itu, saya (Syarif Ibrahim Alqadrie) menghipotesiskan akan terjadi kekerasan yang sama intensitas dan besarnya dengan pertikaian empat periode sebelumnya pada tahun 2020-an. Perlu diketahui bahwa terjadinya kekerasan tersebut didorong atau dimotivasi oleh berbagai kondisi dan faktor. Saya tidak berharap hipotesis ini terjadi mengingat berbagai faktor penyebab dan pemicu dari timbulnya konflik telah diusahakan untuk dikurangi dan dimediasi.

Pertikaian yang terjadi di Kalimantan selain Kalbar memiliki pola yang berbeda. Namun, kasus Sampit pada tahun 2001 memiliki

persamaan dengan pertikaian Kalbar dimana terjadi tindakan kekerasan yang saling membalas antara anggota komunitas Dayak Kalteng yang kemudian bergabung dengan "orang-orang Kalteng" dengan Anggota komunitas Madura Kalteng. Tetapi, pertikaian yang melibatkan dua komunitas besar, "orang-orang Kalteng dengan Komunitas Madura Kalteng, tetap dibatasi oleh wilayah administratif pemerintahan di Kalteng sehingga tetap bernuansa lokal.

Pola pertikaian yang lain ditunjukkan oleh Kaltim dan Kalsel. Di dua propinsi ini, pertikaian secara fisik tidak terlihat dan memang belum pernah terjadi. Pertikaian di Kaltim hampir terjadi di Kabupaten Pasir pada tahun 2000 yang berupa konflik kepentingan di wilayah perkebunan milik PT. PTPN XIII (Persero).

Kelompok penduduk di satu sisi tergabung ke dalam kelompok penduduk yang mendukung perusahaan perkebunan untuk melakukan ekspansi melalui pembukaan kebun baru (kebun plasma) dan terdiri dari berbagai anggota kelompok dan sub kelompok etnis dan agama. Kelompok kedua terdiri dari mereka yang tidak mendukung perusahaan untuk membuka kebun plasma baru tetapi mendesak agar perusahaan "membagikan" kebun inti yang telah ada juga membentuk kelompok tandingan dari berbagai kelompok agama dan etnis.

Jadi, masing-masing kelompok tidak dibatasi oleh garis etnis dan religius sehingga bilamana konflik ini terjadi, banyak fihak memperkirakan akan lebih dahsyat dari konflik fisik yang terjadi di Kalbar dan Kalteng. Konflik kepentingan di Kaltim ini yang menghasilkan kekerasan tidak sampai meledak karena secara cepat ditengarai oleh pemerintah dan perusahaan, melalui konsultan sosiologi yang ditunjuk PTPN XIII, dengan mengakomodir kepentingan dari masing-masing kelompok (Konsultan Sosiologi PTPN XIII, 2000).

Ini menandakan bahwa masyarakat di Kaltim tidak mudah diprovokasi oleh para elit politik mereka dan mereka lebih cenderung mencari jalan damai dalam memecahkan persoalan

yang mereka hadapi dalam rangka mewujudkan kondisi daerah yang favourable dan kondusif bagi iklim berusaha. Hal ini berbeda dengan daerah Kalbar dan Kalteng. Perbedaan antara Kasel dan Kaltim pada satu ujung dengan Kalteng dan Kalbar di ujung yang lain tampaknya lebih disebabkan faktor politik seperti antara lain kewibawaan Pemda, kepercayaan masyarakat terhadap Pemda dan pemberian atau pelaksanaan Otda yang masih setengah hati yang pada akhirnya mempengaruhi tingkat kepedulian dan kebringasan masyarakat di situ (Alqadrie, 2001a: 1-15).

Sementara di Kalsel pernah terjadi kekerasan yang diwujudkan ke dalam bentuk pertikaian politik. Menteri Agama yang datang atas undangan salah satu Organisasi Peserta Pemilu (OPP) terbesar saat itu untuk meramaikan acara kampanye partai tersebut di wilayah Kalsel. Seusai melakukan kampanye, peserta kemudian membubarkan diri dengan melakukan pawai berkendaraan motor dan mobil menyelusuri jalan-jalan di Kota Banjarmasin dengan diiringi bunyi-bunyiaan hiruk pikuk. Aktivitas ini dianggap telah mengganggu ketenangan masyarakat muslim yang sedang melakukan Shalat Jum'at di Mesjid Jami di tengah kota Banjarmasin. Masyarakat Kalsel yang didominasi oleh Banjar dikenal sangat kental dengan kemusliminannya sehingga mereka menilai kampanye ini tidak sepantasnya dilakukan pada tengah Jum'at yang notabene mengganggu ketenangan warga yang sedang bershalat Jum'at. Massa kemudian marah dan melakukan pembakaran mall dan hotel dimana secara kebetulan disana Menteri menginap. Kerusuhan ini menyebabkan Menteri harus dievakuasi dari Lantai 16 agar selamat dari kebakaran hotel. Meskipun tidak sampai meluas, tetapi potensi kekerasan telah terjadi karena kenyamanan atau kepentingan dari suatu kelompok telah terusik oleh aktivitas atau kepentingan kelompok lainnya.

Apapun bentuknya, pertikaian jelas mengundang rasa prihatin. Pertikaian di Kalbar dan Kalteng semestinya tidak terjadi mengingat hubungan baik dan harmonis antara tiga kelompok

etnis —Dayak dengan Madura dan Melayu dengan Madura— dalam satu desa, kampung bahkan kecamatan telah berlangsung cukup lama.

Faktor-faktor penyebab timbulnya pertikaian antar kelompok komunitas antara lain adalah faktor sosial & budaya yang merupakan faktor pemicu, dan faktor ekonomi dan politik yang dianggap sebagai faktor akar masalah. Tulisan ini diharapkan dapat mengungkapkan pola pertikaian yang terjadi di Kalimantan melalui berbagai kondisi dan faktor-faktor khas yang mempengaruhi terjadinya pertikaian selama ini dan yang membentuk pola pertikaian tersendiri yang khas dan berbeda dengan apa yang terdapat di daerah lain seperti di Jawa, Aceh, Poso, Ambon dan masyarakat dunia lainnya.

Faktor Sosial-Budaya Penyebab Terjadinya Pertikaian.

Faktor ini, yang dianggap sebagai faktor pemicu (*trigger factors*) bagi sebagian terbesar pertikaian di Kalimantan, antara lain terdiri dari (1) media identifikasi, (2) identifikasi etnis-keagamaan (*ethnic-religio identification*), (3) karakter gerakan sosial, (4) hubungan antara sikap keagamaan dengan pandangan terhadap eksistensi sumberdaya alam dan terhadap martabat manusia, serta (5) kesenjangan antara sistem nilai budaya yang dianut dengan aplikasinya dalam realitas kehidupan masyarakat setempat. Kelima aspek di atas diurai satu persatu di bawah ini.

1. Media Identifikasi (identification Media).

Kelompok etnis tidak dapat dipisahkan dari identitas fisik dan bukan fisik atau karakteristik biologisnya sendiri yang berbeda dengan kelompok etnis lain yang mampu baik dalam berkembang biak dan bertahan, maupun dalam menentukan ciri kelompoknya sendiri yang diterima oleh dan dapat dibedakan dari kelompok etnis lain, yaitu pengakuan sosial karena masing-masing terdapat persamaan ke dalam dan perbedaan ke luar dalam nilai-nilai

budaya, termasuk di dalamnya adalah nilai-nilai keagamaan dan bahasa (Narroll, 1964; Barth, 1969). Demikian halnya Melayu dan Dayak untuk Kalbar dan Banjar untuk Kaltim dan Kalsel serta Dayak untuk Kalteng, selain merupakan suatu kelompok etnis seperti batasan ideal yang dikemukakan oleh dua sarjana di atas, juga merupakan sebuah media identifikasi bagi para anggota kelompok etnis minoritas yang tampaknya menyumbang tidak saja bagi tampilnya kelompok etnis dominan sebagai kelompok yang mampu menampung para anggota dari berbagai-bagai kelompok etnis yang merasa kecil.

Anggota kelompok etnis Dayak dan kelompok etnis lainnya yang bukan beragama Islam di Kalbar, seperti Cina (Tionghoa), kecuali Jawa, Batak dan Ambon, mengidentifikasikan diri mereka dan diidentifikasikan sebagai "Melayu". Dalam kaitannya dengan anggota kelompok etnis Dayak, mereka yang masuk Islam, dianggap "naik" atau "masuk" Melayu[1]. Melayu sebagai media identifikasi di daerah ini secara langsung dan tidak langsung telah "menarik" dan menyediakan ruang budaya yang sangat luas kepada anggota kelompok etnis Dayak bukan Muslim. Pertemuan antara proses pengidentifikasian diri orang-orang Dayak Muslim untuk "menjadi" dan "diterima" sebagai Melayu dengan proses diidentifikasikannya ("ditolaknya") mereka oleh kelompok mereka sendiri untuk tidak lagi dianggap sebagai Dayak, tampaknya, menurut pengamatan Syarif I. Alqadrie (2002:15), telah menyebabkan keduanya, komunitas Dayak Muslim, disatu fihak, dan anggota kelompok Dayak Non-Muslim, di lain fihak, masing-masing merasa telah "dikeluarkan, diasingkan" dan "tidak diterima" lagi sebagai keluarga besar Dayak, dan merasa bahwa Melayu dan saudara mereka yang masuk Islam telah meninggalkan, memisahkan dan "mengisolasi" mereka.

Pada umumnya, Banjar hampir diseluruh kawasan Kalsel, Kaltim dan Kalteng, dan Kutai pada kawasan terbatas di Kabupaten Kutai merupakan media identifikasi bagi orang-orang yang berasal dari non-Muslim bukan Banjar, bukan Kutai dan bukan sub

kelompok etnis Dayak yang telah memeluk agama Islam.

Anggota masyarakat Dayak di Kalbar mengidentifikasikan diri mereka sebagai kelompok etnis dan pada satu agama tertentu, Kristen (*Christenity*)[2]. Sebaliknya masyarakat Dayak di tiga provinsi lainnya mengidentifikasikan diri mereka baik sebagai sub kelompok etnis maupun pada berbagai-bagai agama (tidak mengidentifikasikan pada satu agama tertentu). Sejak awal 2000 Kalteng mengalami pula perubahan identifikasi etnis yang lebih menyeluruh yang tidak mengarah pada kelompok atau sub kelompok etnis maupun pada agama tertentu seperti terjadi di Kalsel, Kaltim dan Kalbar maupun di Kalteng sendiri sebelumnya, tetapi lebih pada etnisitas atau kedaerahan (*provincialism*) secara lebih luas – sebagai kelompok etnis Kalteng secara keseluruhan atau orang Kalteng.

Perasaan dan anggapan seperti itu merupakan faktor psiko-kultural dan sosiologis dari beberapa faktor yang menyebabkan pertikaian antar komunitas di Kalbar memiliki pola khas yang berbeda dengan pertikaian lainnya di Indonesia: keras (*violent*), berlangsung berkali-kali (selama sembilan kali sejak 1963), dan sulit diantisipasi pada mana hal itu juga terjadi di Kalteng dengan peristiwa Sampit tahun 2001. Namun, pemahaman terhadap pola pertikaian dimana pun ia terjadi perlu pula dilihat dari kelompok etnis atau komunitas lain yang juga sering terlibat dalam pertikaian tersebut, dalam hal ini komunitas Madura dan Melayu. Faktor psiko-kultural dan sosiologis sebagaimana diuraikan di atas juga dapat menjelaskan mengapa kebanyakan anggota kelompok etnis Dayak Kalbar, khususnya non-Muslim merasa "sendiri"; "introvert," "rasa rendah diri" ("*inferiority complex/self unconfidence*"), sangat sabar dalam menghadapi rintangan dan masalah, namun sampai pada batas kesabaran, kemarahan mereka dapat meledak dan sulit terbendung (Alqadrie, 1994, 1996a, 1996b), cepat percaya dengan apa yang dikatakan oleh tokoh/elit politik mereka, karena mereka memerlukan tempat bergantung dari rasa keterasingan dan ketersingkiran itu.

*2. Faktor Identifikasi Etnis dan Keagamaan (*ethno-religio Identification*).*

Di Kalbar kedua faktor sosial budaya ini tidak berdiri sendiri. Mereka secara bersama-sama tampaknya membentuk pola pertikaian antar komunitas yang khas terjadi di daerah ini melalui solidaritas dan kesadaran etnis. Di provinsi ini identifikasi etnis orang-orang Dayak dan orang-orang Madura, khususnya mereka yang berdomisili di kawasan pedalaman dimana pertikaian itu terjadi, cenderung mengarah pada kelompok etnis, yaitu masing-masing pada kelompok etnis Dayak dan pada kelompok etnis Madura secara keseluruhan. Adalah benar, ke dalam, anggota kelompok etnis atau komunitas Dayak pedalaman dan Madura Kalbar mengenal dan mengakui bahwa mereka, orang-orang Dayak, terdiri dan sub-sub kelompok etnis, seperti Kenayatn, Kendayan, Bekatek, Menyuke, Kayan, Taman, Kenyah, dan lain sebagainya, dan orang-orang Madura berasal dari Sampang, Bangkalan, Sumenep, dan lain sebagainya, tetapi ke luar, mereka masing-masing mengidentifikasikan secara etnis sebagai satu kelompok etnis: Dayak dan Madura secara keseluruhan. Ada kesan kedua komunitas ini masing-masing adalah tunggal, homogen.

Konsekuensi logis dari identifikasi etnis yang terpusat dan tidak tersebar semacam itu adalah bahwa kesetiakawanan etnis (*ethnic solidarity*) mereka — Dayak dan Madura — masing-masing juga menjadi terpusat, bulat, satu, tunggal, sangat kuat dan tidak terpecah atas dasar garis sub kelompok etnis. Solidaritas etnis semacam ini cenderung membentuk atau memperkuat kesadaran etnis (*ethnic consciousness*).

Reformasi dalam segala bidang yang mengantar bangsa Indonesia ke arah keterbukaan, demokratisasi, otonomi daerah dan desentralisasi (Mardjono, 1998; Mubyarto, 1998), telah melahirkan kembali (*revivalism*) dan memperkuat kembali (*revitalism*) kesadaran etnis dan keetnikan (*ethnicity*) itu sendiri. Ini barangkali dapat menjelaskan mengapa jauh sebelum bangsa-

bangsa di negara-negara sedang berkembang (NSB), termasuk Indonesia, menghadapi fenomena disintegrasi nasional yaitu perpecahan dan keinginan untuk bebas dari pemerintah pusat, negara-negara industri maju (NIM) pada permulaan perkembangan mereka, bahkan sampai sekarang pun, telah sedang menghadapi fenomena disintegrasi seperti itu sebagai konsekuensi dari kesadaran etnis yang bersifat ke luar (*external ethnic consciousness*)[3] yang melahirkan nasionalisme etnis (*ethnic nationalism*), kemerdekaan dan bebas dari penguasaan dominasi dan eksploitasi pemerintah pusat (Sumartana, dkk., 2001; Tiryakian, 1985; Alqadrie, 1989).

Kesadaran etnis yang melahirkan nasionalisme etnis terjadi baik di NSB, seperti Kasus Karen, Myanmar; Kasus Moro atau Mindanao, Filipina Selatan; Kasus Thailand Selatan; Kasus Kashmir pada kawasan yang dikuasai oleh India; Kasus Tibet yang sekarang dikuasai oleh RRC; Kasus Macan Tamil, Sri Langka (Alqadrie, Dalam Bamualim dkk., 2002b: 125-156); Kasus Aceh, Riau, Papua Barat (Irian Jaya) di Indonesia, dan sebagainya, maupun di NIM seperti antara lain Kasus Quebeqois, Canada (Dofny, 1985); Kasus Celtic, Irlandia Utara (O' Sulivan, 1980; Smith, 1981; Alqadrie, 1989); Kasus Catalan, Spanyol; Kasus Basque, Spanyol dan Prancis (Smith, 1987; Alqadrie, 1989); Kasus Frisian Nasionalisme, Belanda (Khleif dalam Tiryakian, 1985: 176-202); Kasus Flemish, Denmark (Smith, 1987; Alqadrie, 1990); Kasus-Kasus Bosnia Herzegovina dan Kosovo, Bekas Yugoslvia (Alqadrie, dalam Bamualim, dkk., 2002:125-156); dan Kasus-Kasus bekas Republik Uni Sovyet yaitu Chechnya, Slovenia, Azerbaijan, dan lain sebagainya. Kesemua kasus tersebut yang melahirkan pertikaian etnis, nasionalisme etnis dan gerakan yang ingin dan bahkan telah memerdekakan diri, tidak semata-mata timbul dari perbedaan budaya maupun agama tetapi tampaknya lebih merupakan akibat dan reaksi terhadap apa yang difahami sebagai praktek kolonialisme interen (*Internal Colonialism*) (Hecter, 1985), sentralisme yang sangat berlebihan, ketidakadilan, dan

marginalisasi.

Kembali pada diskusi di atas tentang hubungan antara kesetiakawanan etnis dan kesadaran etnis, adalah tidak sulit dibayangkan mengenai apa yang akan dan telah terjadi dalam realitas hubungan antar etnis atau komunitas di Indonesia, khususnya di Kalbar, bilamana kesadaran etnis eksteren yang begitu besar sampai menjadi kekuatan perlawanan dan disintegrasi sebagaimana terjadi pada kasus-kasus yang diuraikan di atas, mempengaruhi dan mendorong kesetiakawanan etnis yang memang telah cukup besar sebagai konsekuensi dari identifikasi etnis pada anggota komunitas Dayak dan Madura yang mengarah dan terpusat pada kelompok etnis, bukan pada sub kelompok etnis.

Keberhasilan Banjar baik sebagai budaya maupun sebagai kelompok etnis dalam membina kehidupan dan hubungan antara etnis melalui atau ditunjukkan ke arah akar rumput —bukan menggunakan jalur politik kesultanan seperti itu terjadi di Kalbar— di kawasan-kawasan pedalaman Kaltim, Kalsel dan Kalteng, selama ratusan tahun, mendorong para anggota sub-sub kelompok etnis "Dayak" non-Muslim tidak menganggap bahwa media identifikasi —Banjar— sebagai isolasi etnis, memisahkan mereka, meminggirkan atau memarginalisasikan mereka. Proses berjalannya media identifikasi etnis maupun proses akulturasi budaya yang dilaksanakan secara berhasil tampaknya mampu menjadikan anggota sub-sub kelompok etnis di Kaltim, Kalsel dan Kalteng tidak merasa dan tidak juga mengalami apa yang dirasakan dan dialami oleh anggota kelompok etnis Dayak di Kalbar. Akan tetapi, rasa terpinggirkan, termarginalisasikan, terisolasi tampaknya tidak lepas dari masuknya misionaris-misionaris Kristen Barat secara agresif.

Sebaliknya, saya melihat fenomena *peacefull*, kelembutan, *self confident*, "tidak merasa sendiri" atau terasing juga disebabkan oleh pola identifikasi etno-religio pada masyarakat "Dayak" di tiga provinsi tersebut yang tidak terpusat pada satu kelompok

etnis besar, Dayak sebagai kelompok etnis —sebaliknya pada sub-sub kelompok etnis— Tidak juga pada satu agama tertentu, tetapi justru menyebar pada berbagai agama. Hal seperti ini tidak terdapat di Kalbar.

Tidak berbeda dengan indentifikasi etnis yang menghasilkan kesetiakawanan etnis yang besar dan terpusat, identifikasi keagamaan (*religious identifikasi*) pada masyarakat Dayak, khususnya non-Muslim, di Kalbar mengarah dan terpusat pada kekristenan (*Christenity*). Dalam masyarakat Dayak Kalbar telah terjadi dua kali perubahan identifikasi dalam segi keagamaan. **Pertama**, dimulai sejak pertengahan 1970-an, identifikasi keagamaan mereka mengalami perubahan dari identifikasi pada adat dan tradisi sebagai masyarakat adat ke Kristenan sebagai masyarakat Kristen (Alqadrie, 1987; 2000). Perubahan ini terjadi sebagai konsekuensi tidak saja dari kesadaran dan kesetiakawanan etnis maupun komitmen untuk menjadikan kehadiran mereka kembali ke kelompok etnis mereka dapat membantu mengantisipasi pertikaian etnis di masa mendatang, tetapi juga dari keberhasilan dan proses perjuangan panjang para misionaris dan zending dalam menginjilkan masyarakat Dayak.

Kedua, dimulai sejak sekitar awal 1998 yaitu beberapa bulan sebelum memasuki era reformasi, telah terjadi pula perubahan dalam media identifikasi bagi orang-orang Dayak. Ada kecenderungan bahwa Melayu tidak lagi sepenuhnya menjadi media identifikasi bagi orang-orang Dayak baik yang telah memeluk agama Islam dan "menjadi" Melayu maupun yang baru akan masuk Islam. Dengan kata lain, bagi mereka, memeluk agama Islam tidak dengan sendirinya "menjadi" atau "masuk" Melayu, tetapi mereka kembali mengidentifikasikan diri mereka sebagai Dayak. Proses perubahan kembali ke identifikasi semula dilakukan oleh mereka dengan mendirikan dan bergabung ke dalam organisasi Ikatan Keluarga Dayak Islam (IKDI) (Alqadrie, 2002a:16). IKDI belum diterima sebagai anggota Dewan Adat Dayak (DAD), karena sebagian besar anggota kelompok etnis ini

belum sepenuhnya menerima kehadiran saudara mereka kembali.

Perubahan kedua dalam media identifikasi di kalangan orang-orang Dayak Muslim tampaknya tidak mampu mencegah identifikasi keagamaan dari anggota kelompok etnis ke arah Kristenitas. Identifikasi etno-religio semacam itu dapat ditemukan dalam kehidupan sosial masyarakat Dayak di Kalbar sehari-hari dalam bentuk pernyataan mereka sehari-hari: "Saya ini orang Dayak." Pernyataan ini secara implisit mengandung pengertian dan ia ingin mengatakan bahwa ia adalah anggota dari kelompok etnis Dayak (bukan anggota dari sub kelompok etnis Dayak yang banyak itu) dan beragama Kristen, walaupun ia tidak perlu menyebutkan secara eksplisit identitas tersebut. Konsekuensi logis dari makna implisit dari pernyataan itu adalah kalau ada tuntutan terhadap Bupati atau Gubernur agar diisi oleh orang Dayak, itu berarti pejabat itu haruslah mereka yang beragama Kristen.

Seperti juga halnya dengan identifikasi etnis yang menghasilkan solidaritas masyarakat Dayak dan komunitas Madura di Pedalaman yang terpusat, identifikasi keagamaan orang-orang Dayak terhadap Kristenitas, disatu fihak, anggota komunitas Madura di kawasan itu terhadap Islam, dilain fihak, menghasilkan pula solidaritas etnis yang terpusat, tidak menyebar maupun tidak terpecah-pecah atas berbagai-bagai agama, besar dan sangat kuat. Solidaritas etnis semacam ini dipasangkan dengan kesadaran etnis baik eksteren pada kelompok etnis Dayak, yang, menurut pengamatan Alqadrie (1994; 2001), merupakan reaksi dari rasa terpinggirkan dan menjadi penonton atas proses kehancuran sumberdaya hutan (*deforestation process*) dan sumberdaya alam (SDA) lainnya, maupun kesadaran etnis interen dan eksteren pada anggota komunitas Madura, yaitu keinginan untuk diakui tentang keberadaan mereka yang mereka percaya masih berada pada posisi bawah dan proses marginalisasi dan dipinggirkan oleh Pemerintah ORBA sejak mereka berada ditempat asal mereka, telah mewarnai perilaku mereka yang kelihatan

tenang dan sabar di luar, tetapi menyimpan "api di dalam sekam", setiap saat membakar, terbakar dan meledak. Kondisi ini menyumbang bagi terciptanya pola pertikaian khas — keras, bringas, berdarah (*violent conflict*) dan terjadi berlang kali.

3. Hubungan antara Sikap Keagamaan dengan Pandangan terhadap Eksistensi Sumberdaya Alam dan Martabat Manusia dan Kesenjangan antara Sistem Nilai Budaya dengan Aplikasinya dalam Realitas Kehidupan Masyarakat.

Anggota kelompok etnis Dayak memeluk berbagai-bagai agama resmi yang diakui oleh Pemerintah, dan agama nenek moyang mereka seperti Kaharingan dan semacam Animisme. Akan tetapi sebagian besar dari mereka menganut Agama Katolik.

Berbeda dengan ajaran agama Protestan dan Islam, Katolik tampaknya lebih cenderung "membumikan" agama. Ini berarti bahwa ajaran agama ini lebih mungkin masih memberikan ruang budaya (*cultural space*) yang lebih luas bagi penganutnya untuk menjalin hubungan dengan, mengakui, mempraktekkan dan mempertahankan kebiasaan, adat istiadat, tradisi nenek moyang, nilai-nilai budaya dan orientasi nilai budaya lama. Selain itu, agama ini masih memberikan toleransi yang cukup besar bagi pesta atau upacara-upacara adat (*customary party*) dan memberikan tempat bagi berkembangnya kearifan setempat (*local wisdom*).

Ruang budaya yang lebih luas yang diberikan oleh Katolik terhadap penganutnya mendorong sebagian terbesar anggota kelompok etnis Dayak Kalbar untuk memiliki kepedulian yang relatif besar terhadap SDA, lingkungan dan kelestarian mereka. Begitu besarnya rasa memiliki orang-orang pedalaman terhadap SDA dan lingkungannya, sehingga mereka memiliki semacam prinsip dan motto budaya yang perlu dilaksanakan dalam kehidupan manusia sehari-hari, seperti: "hutan adalah dunia kita", "hutan adalah pasar swalayan (*supermarket*)" (Alqadrie,

1990; 1994), yang dapat dimanfaatkan secukupnya untuk keperluan sehari-hari, tanpa dihancurkan. Dalam rangka otonomi daerah dengan menerapkan desentralisasi kebijakan pembangunan kehutanan, hutan seharusnya dapat "dijual" dengan tanpa merusak dan menghancurkannya (Tim Peneliti CIFOR Kalbar, 2001) melalui perumusan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan lintas sektoral, termaksuk di dalamnya mengembangkan obyek dan kegiatan pariwisata di sekitar dan di luar kawasan hutan sebagai pagar pengaman (*bumper*).

Kebijakan pembangunan yang selama ini diterapkan oleh Pusat untuk daerah adalah dengan memberikan kesempatan yang sama antara kelompok lokal dengan fihak luar dalam menggarap sumber daya yang ada di daerah. Akibatnya, sumber-sumber daya yang ada di daerah justru lebih dikuasai oleh kelompok pendatang dan meminggirkan masyarakat lokal yang memang belum siap dalam kompetisi ini.

Kebijakan yang salah ini, ternyata sangat melukai hati masyarakat setempat, membuat mereka merasa dipinggirkan dan dikorbankan bagi pembangunan itu sendiri, karena kebijakan semacam itu jelas melangar prinsip keleluasaan ruang budaya, tidak menghormati kearifan lokal, nilai-nilai budaya dan adat istiadat, maupun tidak memiliki kepedulian sama sekali terhadap kelestarian lingkungan. Kondisi seperti ini tampaknya merupakan bentuk kekerasan dimensi ketiga dan merupakan andil bagi terciptanya pola pertikaian yang kemudian dimanifestasikan kepada anggota komunitas Madura.

Perasaan dan kondisi terluka, terpinggirkan dan dikorbankan yang dialami oleh masyarakat di pedalaman tidak berdiri sendiri. Mereka bersentuhan secara langsung maupun tidak langsung dengan sikap keagamaan anggota komunitas Madura pedalaman. Max Weber (1958) memberi informasi kepada kita tentang keterkaitan antara sikap keagamaan dengan perilaku ekonomi.

Adalah benar bahwa 99% dari jumlah anggota komunitas Madura beragama Islam, tetapi juga dapat diterima bahwa sikap

keagamaan antara satu komunitas, dalam hal ini komunitas Madura, berbeda dari sikap keagamaan yang dimiliki oleh anggota komunitas lain, walaupun mereka berada dalam satu agama. Tingkat pendidikan, kedalaman dalam penguasaan pengetahuan agama, dan latar belakang sosial, budaya, ekonomi yang dimiliki oleh anggota dari suatu kelompok komunitas tertentu mewarnai sikap keagamaan mereka yang berbeda dari sikap keagamaan kelompok lainnya.

Dalam agama Islam dikenal dua jalur pokok hubungan yang menentukan corak dan kualitas kepribadian umatnya, yaitu (1) hubungan manusia dengan Pencipta-NYA (*Hablumminallah*), (2) hubungan manusia dengan manusia (*Hablumminannas*). Berhubung sebagian besar Madura pendatang tidak memiliki keahlian dan pendidikan yang cukup, rata-rata hanya kelas 2 SD (Tim Peneliti FISIPOL, UNTAN, 1991), mereka tampaknya lebih menguasai pengetahuan mengenai hubungan pertama daripada kedua. Kondisi seperti mungkin dapat menjelaskan mengapa hubungan sosial mereka dengan anggota kelompok etnis lain kurang berjalan lancar.

Tidak lancarnya hubungan sosial sebagai konsekuensi dari rendahnya pengetahuan anggota komunitas Madura mengenai hubungan antar manusia dihadapkan dengan kekecewaan dan rasa terpinggirkan yang dirasakan oleh anggota komunitas budaya dan kedekatan hubungan mereka dengan alam dan lingkunannya, menyebabkan seakan-akan tidak ada lagi jalan rekonsiliasi antara mereka untuk mencairkan pertikaian berdarah yang pernah terjadi antara mereka sebanyak 9 (sembilan) kali sejak 1963. Fenomena sosial budaya di atas tampaknya dapat menjelaskan pola pertikaian antar anggota komunitas yang terjadi di Kalbar dan Kalteng.

4. Potensi Konflik dan Karakter Gerakan Sosial, etnis-keagamaan (socio, ethno-religio movement) pada Masyarakat Dayak dan Sistem Nilai Budaya Carok pada Masyarakat Madura.

Reaksi terhadap tekanan dan himpitan dari luar yang berpengaruh terhadap berbagai sendi kehidupan sosial, ekonomi dan budaya, masyarakat pedalaman[4], khususnya masyarakat Dayak, baik berupa keterpurukan dan marginalisasi yang timbul dari dominasi dan ketidakadilan di bidang ekonomi oleh kongsi dan pengusaha Cina (seperti terjadi di Kalbar), maupun intervensi kolonialistis dan imperialistis dan penyebaran agama yang menghancurkan nilai-nilai budaya setempat yang dilakukan oleh para zending dan misionaris (seperti terjadi di Kaltim, Kalsel dan Kalteng), menimbulkan gerakan sosial yang memakan waktu ribuan tahun (*millenarian movement*). Gerakan sosial (*social movement*) atau gerakan etnis keagamaan (*ethno-religio movement*) yang jumlahnya cukup banyak di Pulau Kalimantan, menurut pengamatan Alqadrie (dalam Florus, dkk., 1994:18-39), pada dasarnya dibagi menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu : (1) Gerakan etnis keagamaan yang mengandung konflik fisik; (2) Gerakan etnis keagamaan yang tidak mengandung konflik fisik.

Dari dua bagian gerakan etnis keagamaan tersebut, Viktor King (1978) mengemukakan 3 (tiga) gerakan sosial yang sangat terkenal yang prosesnya berlangsung lama di Kalimantan, yaitu : (a) Adat *Bungan* di Kalsel, yang ditujukan kepada kekuasaan Imperialisme dan Kolonialisme Belanda; (b) *Nyuli* di Kaltim dan Kalteng, yang ditujukan baik kepada Imperialisme dan Kolonialisme Belanda maupun kepada agresivitas para penginjil dari *Zending* dan *Misionaris* Barat sebelum kemerdekaan. Sejak kemerdekaan kedua gerakan sosial etnis *millenarian* ini memiliki dan menampilkan karakter damai, lembut dan tidak bermusuhan (*peacefull, nonviolent socio-ethno movement*) terhadap siapapun dari luar; (c) *Tariu* atau Mangkok Merah di Kalbar, yang sasaran gerakannya tidak terlalu jelas. Gerakan sosial etnis ini lebih keras,

dahsyat dan cenderung lebih bringas (*more violent*) dibanding dengan dua gerakan sosial lainnya.

Dari dua tipologi umum gerakan sosial atau gerakan etnis keagamaan tersebut, gerakan sosial etnis millenarian (c) —*Tariu* atau Mangkok Merah–- di Kalbar dapat dikategorikan ke dalam gerakan etnis keagamaan pertama yang mengandung konflik fisik. Sedangkan dua gerakan sosial etnis *millenarian* (a) Adat *Bungan* dan (b) *Nyuli* masing-masing di Kalsel, dan Kaltim dan Kalteng, dapat dikategorikan ke dalam gerakan etnis keagamaan kedua yang tidak mengandung konflik fisik. Informasi dan data empiris menunjukkan bahwa pengkategorian tiga gerakan sosial etnis millenarian ke dalam dua tipologi umum gerakan etnis keagamaan sangat cocok/sesuai (*fit*), karena tidak ada catatan tertulis yang menunjukkan bahwa telah terjadi pertikaian keras dan berdarah (*violent, bloody conflict*) di Kaltim dan Kalsel, bahkan sampai dengan tahun 1999, tidak juga telah terjadi pertikaian yang sama kerasnya di Kalteng (Petebang, 2001). Sebaliknya, berdasarkan informasi dan catatan tertulis, Kalbar mengalami sisi gelap dan menduduki reputasi tertinggi, paling tidak di Kalimantan, dalam hal pertikaian antar komunitas, yang selama ini dikenal dengan konflik etnis.

Tinggi dan kerasnya frekuensi maupun intensitas pertikaian antara komunitas, khususnya yang terjadi di kawasan-kawasan pedalaman di Kabupaten Pontianak, Landak, Bengkayang, Sambas dan Sanggau di provinsi ini (dengan tinggi rendahnya tingkat frekuensi dan intensitas pertikaian berdasarkan urutan kabupaten) merupakan dukungan secara tidak langsung terhadap pernyataan Victor King (1975) yang menyebutkan bahwa potensi konflik fisik dari gerakan etnis dan keagamaan dalam masyarakat Dayak Kalbar jauh lebih besar, keras, dahsyat dibanding dengan gerakan etnis keagamaan pada tiga provinsi lainnya di Kalimantan. Potensi konflik ini menjadi riil, meledak keras dan dahsyat sampai menelan korban ratusan nyawa, ratusan juta kerugian harta benda dari kedua belah fihak dan puluhan ribu orang menjadi

pengungsi, ketika potensi konflik, katakanlah yang ada dalam masyarakat Dayak Kalbar, yang tersimpan di dalam gerakan etnis keagamaan mereka, bersentuhan dengan sistem nilai budaya Madura, *Carok* dan *Acarok*.

Berbeda baik dengan kelompok etnis Jawa di pedalaman Pulau Jawa, kelompok masyarakat Syi'ah dan kelompok etnis Dayak, yang ketiganya memiliki unsur mesianisme di dalam budaya mereka yang masing-masing mengharapkan kehadiran Ratu Adil (Bruinessen, 1992:20), Imam Mahdi (Cole dan Nikke, 1986) dan harapan akan munculnya secara riil putera-puteri Dayak yang berpendidikan (Alqadrie, 1994b: 18-39) untuk menegakkan keadilan maupun membangun hari depan mereka secara damai, anggota komunitas Madura di Kalbar, yang datang ke daerah ini untuk membebaskan diri dari kemiskinan yang melanda mereka selama di daerah asal mereka, tidak memiliki harapan eskatologis dan mesianistis (*eschatological and messianistic expectation*) semacam itu.

Kemiskinan dan keterpurukan sosial yang dialami oleh para perantau Madura yang merupakan dampak dari sistem ekonomi Kapitalisme "Banci" selama lebih dari dua dekade membuat mereka lebih realistis dan pragmatis. Kondisi dan pilihan "rasional" seperti itu mendorong mereka bekerja sangat keras dan melakukan apa saja termasuk memiliki dan menerapkan sikap dan pandangan keagamaan yang berbeda dengan sikap keagamaan orang lain. Implimentasinya dalam kehidupan sehari-hari adalah bahwa bukan saja adanya kecenderungan pelanggaran adat istiadat setempat tetapi juga ketika pelanggaran dilakukan, baik yang bertentangan dengan hukum positif, dengan adat istiadat atau hukum adat setempat dan dengan norma-norma kesusilaan, maupun dengan norma atau ajaran agama yang mereka yakini dengan teguh, mereka mengatakan bahwa kebaikan (pahala/ ibadah yang mereka lakukan) dengan pelanggaran/dosa yang mereka perbuat akan "ditimbang" Tuhan, kalau timbangan pada hal pertama (kebaikan/pahala)lebih berat daripada hal kedua

(pelanggaran/dosa), maka ia akan "masuk" sorga, begitu pula bila sebaliknya. Jadi sebagian perantau Madura dari kelompok kelas bawah ini memiliki sikap keagamaan yang "boleh" saja melakukan pelanggaran sosial (norma hukum, susila dan adat), karena mereka percaya bahwa Tuhanlah yang akan memutuskan apakah ia bersalah atau tidak.

Sikap keagamaan seperti ini tampaknya lebih dilandasi oleh ketidakseimbangan penguasaan pengetahuan yang dimiliki oleh sebagian anggota komunitas Madura kelompok bawah baik di kawasan pedalaman Kalbar maupun di kabupaten Sambas tentang substansi hubungan dalam ajaran Islam antara manusia dengan Tuhan dan antar manusia sebagaimana telah sedikit didiskusikan sebelumnya. Mereka sangat bangga menjadi Muslim, teguh dalam melaksanakan ajaran Islam, khususnya sangat menguasai pengetahuan agama tentang prinsip hubungan antara manusia dengan Pencipta (ibadah dalam arti sempit), tetapi ada kesan mendalam bahwa mereka sangat kurang, bahkan tampaknya mengenyampingkan tentang prinsip hubungan antar manusia yaitu mengenai apa yang perlu dilakukan dan yang tidak harus dilakukan dalam hubungan mereka dengan orang lain menurut ajaran Islam.

Konsekuensi dari pemahaman yang tidak seimbang tentang substansi kedua hubungan tersebut, tidak saja adanya kesan bahwa hubungan sosial mereka dengan kelompok komunitas, kelompok etnis disekitar mereka dan dengan penduduk setempat dimana mereka sebagai pendatang tidak akrab dan harmonis maupun sering terjadi pergesekan dan benturan-benturan, tetapi juga adanya ketidakamanan dalam bertetangga, ketidak jelasan mengenai baik hak dan kewajiban maupun hak milik warga setempat yang berkaitan dengan penyewaan dan peminjaman tanah/kebun, halaman, ternak, buah-buahan, dan lain sebagainya. Perbenturan cenderung juga terjadi dalam hal kompetisi sosial ekonomi maupun dalam melakukan kompromi atas perselisihan atau ketidaksepakatan yang sering mereka

menangkan atas warga setempat (anggota komunitas Dayak pedalaman dan Melayu Sambas) melalui ancaman kekerasan. Selain itu, setiap masalah selalu harus diselesaikan dengan kekerasan. Cara-cara penyelesaian seperti ini tampaknya lebih didasari oleh anggapan tentang apa yang difahami sebagai "superioritas budaya" yang menimbulkan keberanian budaya. Rasa superioritas ini tampaknya terbentuk tanpa sadar oleh sistem budaya *carok*.

Hampir sama dengan sistem nilai budaya *siri'* dalam masyarakat Bugis, yang di dalamnya terkandung *siri' ripakasiri'* dan *siri' masiri* (Abidin, 1983), *carok* dalam masyarakat Madura (Wiyata, 2002), juga berkaitan dengan rasa malu, harga diri, dan dengan usaha mempertahankan dan menegakkan harga diri dan martabat diri dan keluarga. Melalui kedua sistem nilai budaya itu, *carok* dan khususnya *siri' ripakasiri'*[5], orang-orang Madura dan Bugis memperoleh otoritas budaya untuk mempertahankan, harga diri (*self esteem*) dan martabat (*dignity*) mereka sekeluarga, dan mengadakan pembalasan yang setimpal secara fisik (melaksanakan peristiwa *carok* dan *siri'*), dengan melukai atau membunuh sekalipun, fihak yang mempermalukan mereka. Ini menunjukkan bahwa kedua sistem nilai budaya di atas memiliki unsur kekerasan namun lebih memungkinkan para anggota dari kedua kelompok etnis ini, Madura dan Bugis, ketika dihadapkan pada hal-hal yang menyangkut harga diri dan martabat, untuk berorientasi pada diri sendiri (*self orientation, egoism*) dan mentingkan diri sendiri, sehingga ada kesan umum antara lain bahwa mereka keras kepala (*stubborn*), mau menang sendiri, kurang taat asas (hukum), berani, keras, dan kurang mau diatur (Alqadrie, 1987).

Akan tetapi, walaupun karakter budaya dari anggota kedua kelompok etnis ini relatif sama, frekuensi pertikaian, khususnya pertikaian komunal, antara anggota komunitas Bugis dengan anggota kelompok etnis lain di Kalbar dan Kalteng sangat rendah, bahkan tidak ada catatan tertulis yang menjukkan peristiwa

tersebut telah terjadi sebagaimana itu terjadi antara anggota komunitas Dayak dengan Madura di Kalbar dan Dayak dengan Madura di Sampit, Kalteng.

Walaupun peranan Kiai dalam menyampaikan ceramah/ pendidikan agama Islam kepada para murid-muridnya, sebagaimana dikemukakan oleh Nagian Imawan (dalam Petebang dan Sutrisno, 2000:33-37), hanya sebesar 20%, tetapi Kiai merupakan figur sentral yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan orang-orang Madura. Akan tetapi Kiai yang menyertai mereka adalah Kiai yang berwawasan rendah, pendidikan pesantren yang hanya mempelajari Kitab Kuning[6] atau tidak selesai pendidikan SLTP umum, bahkan ada diantara mereka yang tidak dapat membaca huruf latin. Dengan kualifikasi seperti itu, pemahaman mereka terhadap ajaran Islam yang berkaitan dengan hubungan sosial antar manusia diperkirakan tidak lebih tinggi daripada pemahaman orang biasa. Kondisi kekiaian ini tampaknya merupakan salah satu faktor yang dapat menjelaskan tingginya intensitas dan frekuensi pertikaian anggota komunitas Madura dengan anggota kemunitas lainnya di Kalbar, khususnya dengan komunitas Dayak di pedalaman.

Habib bukanlah fenomena yang asing di negeri ini, khususnya di Kalbar. Sebagai anggota kelompok masyarakat yang dianggap sebagai baik penyeimbang maupun keturunan Nabi, mereka sangat dihormati, dihargai dan dijadikan oleh anggota komunitas Madura sebagai guru, tokoh masyarakat, pribadi yang diteladani, dan lain sebagainya. Peranan yang dimainkan oleh *Habib* sangat menentukan dalam membina dan "menenangkan" anggota komunitas Madura, khususnya dalam menetralisir apa yang disebut oleh Latief Wiyata (2002) sebagai sisi gelap dari *carok*. Besar kecilnya frekuensi dan intensitas pertikaian tampaknya dipengaruhi pula oleh peranan yang telah dimainkan oleh sang *Habib*. Namun tidak semua kawasan di Kalbar memiliki dinasti kehabiban sehingga peranan mereka dapat dimainkan dan berjalan dengan efektif.

Pengamatan saya tentang fenomena ini menghasilkan suatu hipotesis bahwa "**semakin dinasti kehabiban tumbuh dengan suburnya dan habib dapat berfungsi dengan baik di suatu kawasan, semakin pertikaian yang melibatkan anggota komunitas Madura jarang terjadi"**. Data empiris dan catatan tertulis (Kapolres Sambas, 1990; Camat Kabupaten Sambas,1999) menunjukkan bahwa dari 12 kali pertikaian secara fisik keras, berdarah (*physically violent, bloody conflict*) sejak 1963, sepuluh kali diantaranya terjadi antara anggota komunitas Madura kabupaten pedalaman dan Kabupaten Sambas disatu fihak dengan anggota komunitas Melayu Sambas dan komunitas Dayak Pedalaman dilain fihak. Pertikaian itu justru terjadi di kawasan-kawasan yang tidak memiliki tradisi kehabiban dan kalaupun ada sejumlah habib di situ, mereka tidak berfungsi sebagai pembina dan penyeimbang bekerjanya sistem nilai budaya *carok*, seperti misalnya diberbagai kawasan pedalaman (Kabupaten Landak; Bengkayang); hampir keseluruhan kawasan Kabupaten Sambas; dan sejumlah kawasan pedalaman Kabupaten Pontianak, Kabupaten Sanggau, dan Sintang. Akan tetapi, pertikaian yang berarti antara kelompok komunitas tidak pernah sama sekali terjadi di Kabupaten Ketapang, seluruh kawasan pesisir Kabupaten Pontianak, Kota Pontianak (terjadi hanya satu kali yang berlangsung hanya tiga hari), dan Kabupaten Kapuas Hulu, karena di kawasan ini tradisi kehabiban tumbuh dengan suburnya dan mereka memainkan peranan yang sangat berarti dalam "menjinakkan" sistem budaya *carok* .

Dari uraian di atas dapat difahami bahwa sistem nilai budaya *carok*, kualitas kekyaian, tampilnya tradisi kehabiban, dan peranan yang dimainkan oleh para Habib dalam membina anggota komunitas Madura dimana mereka berada dan menetralisasikan dan menciptakan keseimbangan dalam proses bekerjanya sistem nilai *carok*, mempengaruhi dan membentuk pola pertikaian khas di Kalbar. Pengaruh ini menjadi sangat berarti dan menentukan ketika faktor-faktor sosial budaya di atas berhadapan dan

bersinggungan dengan gerakan sosial etnis keagamaan dalam komunitas Dayak Kalbar di pedalaman dekat yang mengandung potensi konflik dan kekerasan.

5. Faktor Kepemimpinan dan Daya Kepengikutan.

Sebelum tahun 1970-an kepemimpinan tokoh masyarakat, pemuka adat, orang-orang yang dituakan dan pemuka agama masih sangat berpengaruh dalam masyarakat Dayak. Peranan dan kewibawaan mereka terhadap masyarakat cukup besar dan daya kepengikutan masyarakat terhadap mereka cukup tinggi. Sehingga berbagai masalah sosial dan kesulitan hidup dimusyawarahkan oleh mereka dengan tokoh masyarakat tersebut untuk diperoleh jalan ke luar. Sejak akhir 1970, terutama ketika sumberdaya hutan (SDH) di Kalbar mulai mengalami kehancuran (*deforestation process*), oposisi terhadap sumber kehancuran itu mulai timbul (Alqadrie, 1994a) diikuti secara perlahan dan pasti oleh menurunnya kewibawaan, kepercayaan dan peranan tokoh atau pemuka adat dalam masyarakat mereka.

Krisis kepercayaan terhadap adat pada umumnya dan terhadap pemuka adat pada khususnya mencapai klimaksnya dan terlihat jelas ketika dalam pertikaian antara anggota komunitas Dayak dengan komunitas Madura pedalaman yang terjadi tahun 1996/1997 pada peristiwa atau kasus Sanggau Ledo, Kabupaten Bengkayang (setelah pisah dari Kabupaten Sambas) dan Kasus Salatiga, Kabupaten Landak (setelah Kabupaten Pontianak dimekarkan), sebagian besar pemuda dan mahasiswa Dayak menendang tempayan (simbol upacara adat dalam masyarakat Dayak) dan tidak mau lagi mendengarkan himbauan tokoh adat mereka maupun pemuka agama Nasrani (Katolik dan Protestan) untuk tidak bertindak anarkis. Para pemuda ini menganggap bahwa pemuka adat mereka tidak lagi mampu melindungi dan membina mereka.

Perubahan daya kepengikutan pada masyarakat Dayak dari tokoh adat ke elit politik dan ketergantungan mereka terhadap

elit politik mereka, ditambah dengan kepentingan maupun ambisi politik jangka pendek dari para elit politik tersebut mendorong timbulnya perbenturan dengan anggota komunitas Madura. Keluarnya anggota komunitas Madura dari kawasan pedalaman ke kawasan-kawasan sekitar perkotaan ditengarai sebagai upaya berarti untuk mengurangi wakil mereka di lembaga Legislatif baik pada tingkat Kabupaten maupun pada tingkat provinsi dan upaya ini diperkirakan mampu memperlancar strategi politik jangka panjang mereka dengan memenangkan calon mereka melalui pemilihan yang "dimokratis". Strategi ini tampaknya bertanggungjawan terhadap terciptanya pola pertikaian khusus di Kalbar.

Dalam kondisi ketidakpastian seperti itu tampillah elit-elit sosial dan politik mereka yang timbul dipermukaan melalui jalur baik LSM maupun lembaga eksekutif dan legislatif yang memberikan harapan-harapan ekonomis dan politis secara rasional. Kepemimpinan sosial dalam masyarakat Dayak mengalami perubahan mendasar dari kepemimpinan yang dilandasi oleh pilar tradisional adat ke kepemimpinan rasional birokratis politis yang bertumpuh pada tiga pilar yaitu eksekutif, legislatif dan LSM. Kebringasan dan kebrutalan massa bukan tidak boleh jadi disebabkan pula oleh perubahan karakater kepemimpinan dari bentuk kepemimpinan disebut pertama yang tidak memiliki ambisi politis sama sekali, ke bentuk kedua yang tidak sepi dari motif, obsesi dan ambisi yang kompleks — politik, ekonomi dan kemegahan.

Pola pertikaian yang benuasa kebringasan dan kekerasan tampaknya lebih ajek timbul dipermukaan setelah perubahan kepemimpinan dalam komunitas Dayak di pedalaman bersentuhan dengan pola kepemimpinan dan daya kepengikutan khas dalam komunitas Madura di pedalaman Kalbar.

Pola kepemimpinan sosial dalam masyarakat Madura tidak banyak mengalami perubahan yaitu tetap mengarah pada bentuk kepemimpinan kharismatis dengan daya kepengikutan lebih besar

pada tokoh agama dan Habib. Akan tetapi daya kepengikutan mereka mengalami perkembangan kearah tokoh masyarakat yang memiliki kepemimpinan rasional yang bergerak dalam bisnis. Daya kepengikutan pertama diharapkan dapat mengisi ruang kejiwaan dan moril, sedangkan daya kepengikutan kedua dipandang sebagai jalur penghubung dan penampung bagi perkembangan usaha ekonomi kecil mereka. Kekurangmampuan pemuka agama atau kyai mereka bagi pemahaman terhadap hubungan sosial yang manusiawi dengan anggota komunitas lainnya ditambah lagi dengan ketidakpekaan sosial dan kegersangan dalam nuansa rohani maupun mental dari kepemimpinan rasional bisnis mereka, ternyata menyeret mereka pada usaha memperoleh dan menguasai jalur pemasaran yang menggebu-gebu tanpa intropeksi apakah usaha tersebut tidak merugikan orang lain atau melanggar adat, kebiasaan dan istiadat penduduk setempat. Kondisi seperti ini telah melahirkan pola pertikaian khas yang keras dan menghancurkan seperti yang diperlihatkan pada kasus-kasus pertikaian di daerah ini sebelumnya.

Faktor Sosial Ekonomi.

Selama lebih dari tiga dekade ini, kebijakan pembangunan yang dirumuskan dan dilaksanakan oleh Pemerintahan ORBA, bahkan sampai pemerintahan sekarang ini, ternyata telah didasari oleh paradigma yang tidak tepat — yaitu paradigma yang semata-mata menekankan pada pertumbuhan ekonomi semata dan kestabilan semu (Mansour Fakih, 2000), yang dirumuskan dari atas-bawah (*top-down policy*) dan sangat sentralistis. Kebijakan pembangunan yang dilandasi oleh paradigma pertumbuhan ekonomi semata adalah kebijakan pembangunan yang mengandung unsur kapitalistis sempit dan mengandung keserakahan (Fakih, 2002), dengan membuka dan mengeksploitasi sebesar-besarnya potensi ekonomi dan SDA

tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan, kearifan lokal, dan nilai-nilai budaya setempat, maupun mengenyampingkan kehidupan dan kepentingan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat setempat. Kebijakan pembangunan yang dilandasi oleh paradigma kestabilan semu adalah kebijakan pembangunan yang memberikan peluang sangat besar bukan kepada daerah dan rakyat setempat tetapi justru kepada kelompok konglomerat dan elit-elit politik dan militer untuk mengelola pembangunan dan SDA guna memperoleh devisa sebesar-besarnya bagi "dana pembangunan" dan pengamanan status quo. Baru pada tahun 1999 atau diawal keruntuhan rezin ORBA, kewenangan mengelola SDA dilimpahkan kepada daerah melalui kebijakan desentralisasi yang direfleksikan ke dalam dua UU politik yakni UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999.

Namun, baru berjalan 5 (lima) tahun, kewenangan tersebut telah dicabut kembali oleh pusat sehingga hal tersebut membuat rakyat di daerah resah dan berontak. Padahal sebelumnya, kekerasan terhadap hutan yang diwujudkan ke dalam tiga dimensi kekerasan telah membekas sangat dalam di hati masyarakat. Bahkan, dampak kekerasan terhadap pengelolaan SDA oleh rezim ORBA telah mampu menggeser nilai-nilai adat dan kearifan lokal yang pernah terpelihara subur dalam kehidupan masyarakat lokal. Keterlibatan para anggota berbagai kesatuan baik instansi sipil maupun militer dalam eksploitasi sumber daya alam selain telah mempercepat proses kehancuran hutan dan membuat masyarakat yang hidup di dalam dan di sekitar hutan menjadi penonton dan termarjinalkan juga telah memberikan pelajaran bagi terbentuknya tiga dimensi kekerasan dalam kehidupan masyarakat.

Faktor ketiga dari sisi komunitas masyarakat pedalaman dan perhuluan (Dayak dan Melayu) meliputi keterdesakan anggota komunitas ini dalam mata pencaharian dan lapangan kerja. Keterdesakan dalam mata pencaharian antara lain meliputi: (1) pengalihan hak atas tanah (yang biasa mereka sebut dengan

pengambilalihan hak atas tanah) untuk lahan perusahaan HPH, lahan perkebunan kelapa sawit dan lainnya, dan lahan perusahaan Hutan Tanaman Industri (HTI) baik dengan pembayaran ganti rugi yang sangat kecil maupun bahkan dengan tanpa ganti rugi; (2) pengoperasian/pengeksploitasian hutan secara besar-besaran dengan menggunakan alat-alat besar dan teknologi canggih; dan (3) pengalihan fungsi lahan atau areal hutan secara sefihak melalui kebijakan atas - bawah (*top-down policy*) dari Hutan Kerakyatan/ Masyarakat yang dilandasi oleh hukum adat dan telah berjalan ratusan tahun atau Hutan Produksi Biasa ke Hutan Lindung (HL) atau Taman Nasional (TN) (Tim Peneliti Kehutanan CIFOR Kalbar, 2001)[7]

Kekerasan terhadap hutan yang diberlakukan selama tiga dekade lebih melalui pemerintahan ORBA selaian telah memarginalkan masyarakat lokal juga telah menyebabkan terjadinya pergeseran nilai budaya mereka dalam memandang hutan.

Kehancuran hutan memang bukan semata-mata tanggung jawab dari Kepala Kantor Wilayah (Kakanwil) Kehutanan (Jabatan sebelum otonomi daerah) dan Kadis Kahutanan Provinsi dan Kabupaten, tetapi juga menjadi tanggung jawab dari perusahaan Pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan isntansi terkait lainnya (Tim Peneliti Kehutanan CIFOR, 2002), tetapi faktor utama adalah kurangnya komitmen, rasa memiliki dan rasa kecintaan pada daerah dan nasionalisme dari para pejabat, stakeholder dan fihak lainnya yang notabene, begitu selesai bertugas lalu pulang ke daerah asal mereka, pembagian pendapatan antara Pusat dan Daearah yang tidak adil, dan memarkir uangnya di luar negeri, telah mempercepat proses deforestasi. Keadaan ini ternyata telah menyakitkan hati masyarakat pedalaman baik di Kalbar maupun di Kalteng dan Kaltim.

Kondisi seperti ini tampaknya secara langsung atau tidak langsung bertanggung jawab pula bagi kerawanan sosial daerah,

keresahan dan kebringasan masyarakat, yang sekaligus bertanggung jawab pula bagi terciptanya hubungan kelompok yang tidak harmonis dan terjadinya konflik horizontal. Sejarah etnisitas di Kalbar yang telah membuktikan hal tersebut di atas – sejak 1963, konflik horizontal yang berlatar belakang etnis telah terjadi sebanyak 12 kali (Alqadrie, 1999 & 2001; Tim Peneliti POLRI, 1999), jauh lebih banyak dan intensif dibanding dengan apa yang terjadi di Kaltim, Kalsel dan Kalteng.

Terlepas dari motif politik yang melandasinya, tampaknyta faktor orientasi sosial budaya dan ekonomi, pola identifikasi etnis-keagamaan dan tidak adanya Otda, sistem sentralisme yang masih ketat, keserakahan Pempus dan tidak kuatnya Pemda serta sedikitnya pejabat yang berasal dari daerah pada pempus telah memperburuk hubungan antara etnis dan menghasilkan konflik horizontal.

Keterdesakan pemerintah dan masyarakat daerah tampaknya sangat menyakiti dan mengecewakan masyarakat pedalaman, khususnya komunitas Dayak di kawasan-kawasan tersebut. Hal ini dapat dimengerti, karena lahan-lahan hutan, kebun rakyat, pemukiman dan tanah milik adat dan tanah negara di daerah ini telah berpindah tangan dan dimiliki oleh Perusahaan HPH mencapai seluas 74,32% dan 46,6% dari masing-masing luas areal kawasan hutan dan luas seluruh wilayah Kalbar (Bappeda dan Kantor Statististik Prop. Kalbar, 1990; Alqadrie, 1994a: 30). Oleh karena itu, konsekuensi dari menyempitnya areal hutan yang dapat digarap oleh masyarakat berdampak pada berkurangnya lapangan kerja di sektor kehutanan. Menyempitnya "dunia" mereka yang direfleksikan pada pengalihan status hutan selain merupakan proses kehancuran hutan yang berdampak negatif dalam berbagai segi kehidupan masyarakat setempat, tampaknya telah mengurangi penghasilan riil masyarakat setempat secara keseluruhan sebesar 33,3% dari penghasilan sebelumnya yang terdiri dari 20% dari sub sektor kehutanan dan 13,3% sisanya dari sub sektor pertanian ladang dan perkebunan rakyat yang

ditanam di sekitar hutan (Alqadrie, 1990; 1994: 29-30).

Keterdesakan dalam mata pencaharian dan lapangan kerja yang berujung pada berkurangnya penghasilan masyarakat pedalaman tidak hanya menimbulkan kerugian secara materi, tetapi juga menyebabkan mereka, khususnya anggota komunitas Dayak di pedalaman kehilangan identitas (Alqadrie, 2001:15). Ini pada akhirnya menimbulkan kekecewaan dan kebencian mereka terhadap Pempus. Kalau kebencian dan kekecewaan seperti ini di Aceh berpindah ke anggota komunitas Jawa yang dianggap merupakan personifikasi dari kebudayaan Kesultanan Jawa, maka di kawasan-kawasan dari beberapa kecamatan dan kabupaten pedalaman dan Kabupaten di Kalbar, kebencian itu, berdasarkan pengamatan Syarif I. Alqadrie (2001:15) tidak dipindahkan atau digantikan (*substituted*/ *transfered)* kepada anggota komunitas Jawa dan Sunda, tetapi justru kepada sebagian anggota komunitas Madura. Hal ini disebabkan, mereka, sebagaimana difahami oleh beberapa fihak, tidak saja merasa sangat hebat, unggul, kuat dan berani (*superior*) di bidang budaya (*cultural arrogance*) tetapi juga sangat agresif di bidang ekonomi.

Kompetisi yang kurang adil dalam kegiatan ekonomi seperti pengambilalihan dan pemindahan secara perlahan-lahan lapangan kerja maupun asset ekonomi dari tangan atau milik anggota komunitas Dayak di kawasan pedalaman dan Melayu di diberbagai kecamatan di Kabupaten Sambas, ketidakseganan beberapa oknum anggota komunitas Madura untuk menganggap ternak dan hasil tanaman milik orang lain sebagai milik mereka sendiri, ditambah lagi kurang membaurnya mereka dengan anggota komunitas setempat dalam satu pemukian, tampaknya mempersulit bagi terciptanya hubungan sosial yang serasi antara mereka. Superioritas dan agresivitas semacam itu yang sedikit banyaknya diwarnai oleh sistem nilai budaya *carok,* tampaknya sangat membekas di hati para anggota komunitas Dayak dan Melayu Kalbar. Faktor ini tampaknya telah mempengarui dan mewarnai pola pertikaian khas Kalbar.

Faktor Politik, Pemerintahan dan Otonomi Daerah

Bidang politik, khususnya dalam sektor pemerintahan, merupakan salah satu keunikan yang terdapat di Pulau Kalimantan. Sampai dengan era Otda dengan dikeluarkannya UU nomor 22/1999 dan 25/1999, ada persamaan yang mendasar antar keempat provinsi di pulau ini pada mana mereka belum memperoleh otonomi daerah secara luas dan penuh. Hampir semua bidang dan sektor yang berkaitan dengan pemerintahan daerah termasuk bidang ekonomi yang meliputi antara lain sektor-sektor pertanian, perkebunan dan kehutanan; bidang politik yang mencakup sektor pemerintahan, terutama urusan yang berhubungan dengan pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS), termasuk guru-guru negeri, dilaksanakan dan diurus oleh Pempus. Ketiadaan otonomi dan dominasi Pempus terhadap Pemda pada empat provinsi tersebut di atas juga terletak pada sistem penjatahan atau *dropping* para Gubernur, bahkan Bupati, di beberapa daerah kabupaten di pulau ini yang pernah dikirim atau di*drop* dari Pusat, khususnya dari kalangan TNI AD. Sistem ini dianggap sebagai sebuah kekerasan yang menurut konsep Fisher termasuk ke dalam kekerasan dimensi ketiga atau kekerasan struktural yang melembaga.

Perbedaan antar keempat provinsi tersebut terletak pada fakta bahwa Kalsel lebih beruntung dibanding dengan tiga provinsi lainnya. *Dropping* dan penjatahan terhadap baik pejabat teras – Gubernur dan Bupati – maupun PNS dari Pusat (biasa berasal dari Pulau Jawa) hampir tidak ada. Tampaknya Pempus masih merasa "segan" dan "*sungkan*" kepada Pemda Kalsel dalam urusan tersebut, termasuk terlalu turut campur tangan dalam urusan di sektor Kehutanan, pertambangan, prasarana transportasi dan sebagainya. Kondisi seperti itu kelihatannya masih berlaku dan bahkan lebih diperkuat atau bertambah mulus hingga memasuki era Otda. Hal seperti itu tidak terdapat pada tiga provinsi lainnya, khususnya di Kalbar dan Kalteng.

Walaupun daerah provinsi Kalsel berada pada kedudukan keempat dibanding dengan tiga daerah provinsi lainnya di Kalimantan dalam segi luas wilayah dan potensi SDA, tetapi daerah provinsi ini tampaknya jauh lebih berkembang dan "disegani" oleh Pempus dibanding dengan tiga provinsi lainnya. Jaringan prasarana jalan darat yang relatif lengkap sampai di berbagai pelosok desa dengan kondisi jalan yang relatif mulus dapat ditemui di provinsi ini. Dalam sektor kebirokrasian, instansi dan kantor-kantor yang menjadi perwakilan tiga provinsi lainnya sebagian besar terletak di Banjarbaru dan Banjarmasin, seperti Kantor Pusat Telekomunikasi Wilayah Kalimantan, Kantor Pusat Perbendaharaan Negara Perwakilan Wilayah Kalimantan, Kantor Pusat Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Wilayah Kalimantan, Kantor Koordinator Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis) Wilayah Kalimantan, Kantor Pusat Pajak Wilayah Kalimantan, dan lain sebagainya.

Kharisma Kalsel yang lebih menonjol dibanding dengan tiga provinsi lainnya terletak pada kepimpinan daerah. Sejak kemerdekaan NKRI, kepala daerah provinsi (gubernur), bahkan para bupati dan Ketua DPRD telah dijabat oleh putera daerah Kalsel atau mereka yang lahir di daerah itu. Ini belum terlaksana sepenuhnya di provinsi-provinsi lainnya. Begitu Universitas Lambung Mangkurat (UNLAM) didirikan, Rektor dan Pembantu Rektornya telah dijabat oleh para sarjana Banjar atau kelahiran Kalsel. Daerah provinsi ini bahkan pernah "mengekspor" beberapa putera-putera daerah terbaiknya baik ke Kaltim dan ke Kalteng sebagai gubernur, bupati dan dua orang pejabat untuk dua kali masa jabatan masing-masing sebagai Rektor Universitas Mulawarman (UNMUL) di Samarinda dan Universitas Palangkaraya (UNPAR) di Palangkaraya, maupun ke Kalbar sebagai seorang gubernur, walikota dan bupati.

"Kemampuan" daerah ini dalam hal menempatkan putera-putera daerah atau putera-putera kelahiran Kalsel sebagai pejabat teras hampir diseluruh jajaran pemerintahan, instansi sipil

maupun militer, perusahaan swasta dan negara, rektor universitas, baik di daerah ini maupun ke ketiga daerah yang dimaksud, terletak bukan saja pada kesiapan Kalsel dalam pembinaan SDMnya yang telah lebih lama dilakukannya, tidak juga pada keunggulan SDM tersebut, tetapi juga —dan ini mungkin lebih menentukan— pada "keseganan" dan "kepercayaan" Pempus terhadap Pemda dan rakyat Kalsel[8]. Kepercayaan dan keseganan Pempus terhadap Pemda Kalsel merupakan perwujudan dari dan juga disebabkan oleh ketidakadilan Pempus sendiri, karena tiga provinsi lainnya pada dasarnya telah juga memiliki SDM yang memenuhi syarat untuk jabatan-jabatan tersebut, sehingga mereka telah siap mengemban otda. "Kemampuan" daerah ini dalam bidang politik, khususnya di sektor pemerintahan dapat juga dilihat dari sejarah politik di Kalimantan pada mana Banjarmasin pernah menjadi Kota Provinsi se Kalimantan sebelum pulau ini terbagi ke dalam empat provinsi. Jadi, Kalsel adalah daerah provinsi paling tua dan pelopor bagi terbentuknya daerah-daerah provinsi lainnya di pulau terbesar di Indonesia ini.

Faktor politik dan pemerintahan, dibarengi dengan faktor identifikasi etnis dan kemampuan Banjar menjadi alat pemersatu melalui media identifikasi, tampaknya berpengaruh terhadap terciptanya kondisi kondusif di Kalsel yang hampir tidak terjangkau dan tidak tertularkan oleh konflik horizontal maupun vertikal yang dialami oleh tiga provinsi lainnya, bahkan pada pasca kerusuhan berdarah di Sampit, Palangkaraya dan kawasan lainnya di Kalteng, rakyat Kalsel, demikian juga para anggota sub-sub kelompok etnis Dayak di daerah ini, tidak tampak terlibat di dalam kancah pertikaian itu, bahkan daerah ini menjadi tempat penampungan pengungsi. Akan tetapi, pertikaian yang pernah terjadi di daerah ini pada tahun 1996 merupakan pengecualian karena terjadi bukan berbentuk pertikaian etnis atau antar anggota komunitas tetapi pertikaian yang timbul dari Pemilu yang terjadi secara insidental. Pada pertikaian tersebut, masyarakat merasa terganggu oleh pola kampanye dari OPP tertentu yang dianggap

tidak menghormati dan mengganggu masyarakat yang sedang beribadah.

Selain itu, Provinsi Kalsel tampaknya sangat siap menerima para penanam modal (investors) darimanapun mereka berasal tanpa adanya gangguan, gejolak dan kesulitan lainnya yang berarti terhadap mereka. Sebagai contoh di sektor Pertambangan Batubara dan Perkebunan Kelapa Sawit. Pada sektor pertama Pemda maupun penduduk Kalsel pada umumnya dan penduduk setempat pada khususnya merasa diuntungkan dalam segi materi, karena mereka dapat ikut serta dan diikutsertakan secara langsung maupun tidak langsung dalam kegiatan pertambangan yang dikelola baik secara besar-besaran oleh perusahaan modal asing (PMA) maupun melalui pertambangan rakyat (pertambangan dengan ijin [PEDI] dan pertambangan tanpa ijin [PETI]). Orang "luar" (dari luar Kalimantan maupun orang yang bukan dianggap sebagai kelahiran Kalsel dan yang bukan "asli" Kalimantan) yang dilibatkan dan terlibat dalam pengelolaan pertambangan itu hampir dapat dihitung. Demikian pula pada Perkebunan Kelapa Sawit, walaupun sebagian besar manajemen dalam semua tingkat di perusahaan itu, seperti perkebunan BUMN PT Perkebunan Nusantara (PTPN) XIII, dipegang oleh orang-orang bukan berasal dari Kalsel, bahkan kebanyakan dari Sumatera Utara, namun hampir tidak ada gejolak atau gangguan berarti terhadapnya, karena Pemda dan rakyat Kalsel menganggap keberadaan perkebunan itu memberikan sumbangan bagi peredaran uang, penyediaan lapangan kerja dan menimbulkan dampak berlipat ganda dalam bidang ekonomi (*highly economic multiflier effect*) dalam masyarakat Kalsel.

Di Kaltim sendiri, Gubernur provinsi ini dijabat secara bergantian oleh Putera Daerah dan oleh bukan Putera Daerah. Pada priode sebelumnya (1993 – 1998), jabatan gubernur dan wakilnya baru pertama kali dipegang oleh Putera Daerah, sedangkan pada periode sekarang ini (1999 – 2003) jabatan itu beralih lagi dan dijabat oleh seorang yang sudah lama bertugas di

daerah itu dan terpilih kembali untuk masa jabatan kedua (2003-2008), tetapi ia belum dapat dikategorikan sebagai Putera Daerah, namun kedua wakilnya tetap dijabat oleh Putera Daerah. Para bupati dan pejabat teras di daerah ini telah dijabat hampir semuanya oleh Putera Daerah dan mereka yang telah lama dilahirkan di daerah ini, termasuk anggota komunitas Bugis dan Makasar. Tampaknya, kondisi di Kaltim juga cukup kondusif dan mendukung bagi berlangsungnya proses pembangunan (*favourable*) sehingga konflik yang berbau sara seperti terjadi di Kalbar dan belakangan ini di Kalteng tidak terjadi, kecuali pertikaian berdasarkan kepentingan atas penguasaan asset PTPN XIII. Faktor ini kelihatanya didukung oleh pembagian atas hasil SDA yang dirasakan cukup adil antara pusat dan daerah, antara daerah dan antara kelompok masyarakat. Isu kesenjangan sosial memang tidak hilang sama sekali, tetapi anggota masyarakat yang tinggal di sekitar kompleks pertambangan di provinsi ini sejak era reformasi telah mulai merasakan hasil pertambangan maupun gas bumi dan pabrik semen baik dalam bentuk penyediaan lapangan kerja, upah/gaji maupun dalam bentuk dampak ekonomi berlipat ganda.

Di Kalteng, jabatan gubernur pernah satu kali dijabat oleh Putera Daerah, tetapi setelah masa jabatan itu habis, ia tidak lagi dijabat oleh Putera Daerah. Sejak era reformasi jabatan itu dijabat lagi oleh Putera Daerah. Akan tetapi, sejak satu dekade ini jabatan-jabatan bupati di provinsi ini dipegang oleh Putera-Putera Daerah. Tetapi, ketidakpuasan berupa terjadinya kesenjangan sosial dan perbedaan budaya antara orang-orang Kalteng dengan komunitas Madura Kalteng masih timbul di daerah ini sehingga menghasilkan kasus Sampit tahun 2001 yang menelan korban nyawa dan harta benda serta gelombang penguangsian yang cukup besar.

Daerah provinsi yang sangat kurang beruntung adalah Kalbar. Sejak periode 1967 – 1972 ketika J.C. Oevang Oeray, yang berasal dari kelompok etnis Dayak, menjadi gubernur Kalbar, sampai 2002, gubernur Kalbar masih dijabat oleh mereka yang belum

dapat dikategorikan sebagai Putera Daerah. Sejak bergulirnya reformasi tahun 1997, setiap daerah menuntut agar jabatan-jabatan teras dan strategis maupun jabatan tinggi dalam berbagai instansi di daerah diduduki oleh putera-putera Daerah. Berdasarkan hal tersebut di atas, tidak dapat dipungkiri bahwa pertikaian berdarah terjadi di daerah ini, selain disebabkan adanya perbedaan budaya, premanisme, kurang berdayanya aparat penegak keamanan juga disebabkan adanya keinginan dari komunitas Dayak untuk menduduki jabatan-jabatan strategis di daerah kabupaten. Kesemua faktor tadi merupakan faktor-faktor yang saling berkaitan yang menyebabkan terjadinya pertikaian tersebut. Namun, pertikaian tersebut akan berkurang drastis dan hipotesis 2020-an tidak akan terlaksana karena target politik dari komonitas Dayak telah terpenuhi. Mereka telah berhasil menduduki 5 jabatan bupati dari 10 kabupaten/kota yang ada di Kalbar. Tidak mengherankan juga jika mereka tidak bernafsu lagi untuk merebut kedudukan Gubernur.

Istilah putera daerah belum memiliki istilah baku. Konsep putera daerah yang sekarang sedang disosialisasikan agar dapat diterima paling tidak di Pulau kalimantan diperkenalkan oleh Syarif Ibrahim Alqadrie (2000) menunjuk pada tiga criteria, yaitu:

1. Orang-orang yang di dalam diri mereka berasal dari keturunan generasi kelompok etnis atau keturunan asli dari daerah itu (misalnya putera Dayak dan Melayu), berdasarkan garis lurus ayah;
2. Mereka yang dilahirkan di situ serta loyal terhadap daerah itu dan tetap akan berada dan mengabdi di situ (termasuk kategori ini adalah siapa saja, termasuk orang-orang Tionghoa, yang dilahirkan di daerah itu);
3. Mereka yang telah berada di daerah itu paling kurang satu generasi (25 tahun) setia (loyal) dan tetap akan berada di daerah itu.

Bahkan sampai dengan priode 1996 – 2001 ada jabatan bupati di Kalbar yang masih dijabat oleh pejabat yang baru menjabat beberapa tahun di daerah ini. Selama masa ±32 tahun ORBA berkuasa, kebanyakan pejabat yang menjabat Bupati dan Gubernur di Kalbar adalah mereka yang bukan berasal dari Putera Daerah Kalbar. Mereka adalah anggota TNI Angkatan Darat.

Ketidakberdayaan rakyat dan pemda Kalbar dalam hal ini yang berkaitan dengan sistem sentralisasi dan pelaksanaan Otda yang nyata dan luas, tidak saja terletak dalam bidang politik, khususnya sector pemerintah, seperti jabatan gubernur dan bupati maupun jabatan pada instansi-instansi otonom yang kebanyakan masih diisi oleh bukan putera daerah (walaupun hanya pada kategori 2 atau 3 dari konsep Alqadrie), tetapi juga dalam sector kehutanan dan pertanian dan sebagainya.

Jabatan pada instansi otonom yang dijabat oleh bukan putera daerah sejak masa ORLA dan diteruskan oleh ORBA sampai sekarang ini adalah Kepala Dinas Kesehatan, Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kepala Dinas Kehutanan, Kepala Dinas perkebunan, dan lain sebagainya.

Oleh karena itu, berdasarkan ilustrasi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Pempus pada masa ORBA tidak benar-benar mempraktekkan prinsip otonomi daerah. Walaupun secara eksplisit prinsip tersebut tertera di dalam UUD 1945, otonomi daerah dan desentralisasi tidak lebih dari sekedar permainan bibir (*lip service*) dan tidak ubahnya seperti "kepala dilepas, ekor dipegang". Pada Sistem Pemerintahan Demokrasi ala ORBA ini, kekuasaan negara, yang dijalankan oleh Lembaga Eksekutif dengan dukungan dari tentara melalui Prinsip Dwi Fungsinya dan dari sejumlah teknokrat, menjadi sangat kuat dan dominan. Dengan dominasi Lembaga Eksekutif terhadap Legislatif dan unsur penyeimbang lainnya, menempatkan Jenderal Soeharto sebagai seorang diktator selama 32 tahun yang mengatur dan memastikan dirinya baik untuk selalu terpilih kembali selama 6 (enam) kali secara "aklamasi" (Saragih dan Simanjuntak, 2002:18-19) maupun

untuk mengambil keputusan dalam semua bidang dan sektor kehidupan negara secara sangat sentralistis, termasuk pembangunan di sub-sektor kehutanan.

Sebagai seorang Jawa dan tentara yang memiliki pendidikan yang tidak tinggi, Soeharto secara tidak langsung dan tidak disadarinya menganut Fungsionalisme yang menekankan pada keseimbangan, stabilitas, keharmonisan dan *tepok seliro*[9]. Pengalaman dan bakatnya dalam bidang bisnis sehingga ia pernah dan sering dipercaya oleh Komandannya untuk melakukan hubungan bisnis selama menjadi perwira menengah di dalam kesatuannya, membentuk Jenderal Soeharto sebagai pemimpin yang pragmatis, komersialis dan berorientasi pada bisnis dan materialisme. Kehadiran para penasihat ekonomi dan keuangannya yang berlatar belakang Ekonomi Neo-Klasik dan Ekonomi Kapitalis telah memperkuat perspektif Moderenisme dan Fungsionalisme[10] yang sepanjang era pemerintahannya telah melandasi visi, misi dan kebijakan politik dan ekonomi dari setiap program pembangunannya. Fungsionalisme telah melandasi dengan sangat kuat prinsip-prinsip stabilitas politik dan keseimbangan dalam kehidupan politik dan bernegara selama Rezim ORBA berkuasa dengan menghindari setiap kritik dan mengharamkan konflik vertical maupun horizontal yang dianggap merupakan masalah suku, ras dan agama (SARA) yang akan "membahayakan" kehidupan bangsa. Setelah rezimnya tumbang, banyak daerah di Indonesia yang "berontak" dan ingin agar otonomi daerah dapat dijalankan sebagaimana mestinya.

Ketidakjelasan otonomi daerah di Kalbar, Kalteng dan Kaltim dibanding dengan daerah lain seperti antara lain Kalsel itu sendiri, Sumatera Barat, Jawa Barat, apalagi Yogyakarta, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, dan Bali, merupakan masalah yang berkepanjangan, dan ini antara lain disebabkan tidak hanya oleh kekhawatiran Pempus akan kehilangan penghasilan (*income*) sangat berarti dari "kebebasan" yang diberikannya kepada daerah yang cukup kaya dan potensil dalam segi SDA, tetapi juga oleh

sangat kurangnya, kalau boleh disebut, tidak adanya, perhatian yang diberikan Pempus kepada daerah-daerah di Kalimantan. Hal kedua ini merupakan akibat dari fakta bahwa ada kesan tidak banyak orang Kalbar, Kaltim dan Kalteng yang berada di Jakarta yang bersedia menjadi pelobi-pelobi (lobbies) "ulung" untuk memperjuangkan kepentingan daerah di Pempus sebagaimana itu dialami oleh Pemerintah Kalsel.

Ketidakjelasan dan keengganan Pempus memberikan otonomi daerah yang luas dan riil kepada daerah Kalbar, Kalteng dan Kaltim sampai dengan keluarnya UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 menimbulkan konsekuensi logis bagi daerah ini sebagai berikut:

1. hubungan pusat dan daerah dilaksanakan sangat sentralistis;
2. pejabat-pejabat yang akan menduduki jabatan-jabatan teras dan strategis dikirim atau didrop (*dropped*) dari/oleh Pempus;
3. timbulnya dan meningkatnya kemiskinan struktural .

Sampai dengan keluarnya dua UU di atas, ada kesan desentralisasi masih belum sepenuhnya dilaksanakan dan sentralisme untuk hal-hal yang sebenarnya tidak lagi perlu dilaksanakan oleh Pempus dalam era otonomi daerah (Otda), seperti misalnya antara lain urusan kehutanan, perdagangan lintas batas dan urusan pos lintas batas (PLB), dan urusan tenaga kerja Indonesia (TKI) (Tim Peneliti Program S2 IIS, UNTAN, 2001), masih tetap dipraktekkan. Hal ini tentu saja merugikan daerah Kalbar, khususnya masyarakat pedalaman yang bermukim tidak jauh dari kawasan perbatasan. Konsekuensi pertama ini merupakan perwujudan dari keseganan Pempus menyerahkan Otda khususnya kepada daerah-daerah yang tidak memiliki putera-putera terbaik mereka di Departemen-Departemen atau instansi Pusat.

Dalam era reformasi, Otda sebenarnya merupakan kesempatan emas khususnya bagi rakyat di daerah yang kaya akan SDA untuk memperoleh kesejahteraan secara maksimal.

Tetapi kesempatan emas seperti itu belum juga terealisasikan, karena kedua UU tersebut mengandung sejumlah distorsi yang melahirkan perbedaan filosofis dasar mengenai Otda itu sendiri (Haris, 2002:10-13). Perbedaan filsofis tersebut melahirkan paling tidak dua cara pandang alternatif terhadap Otda, yaitu: (a) Otda sebagai otonomi masyarakat daerah dan bukan hanya sekedar otonomi Pemda; (b) Otda sebagai hak daerah yang sudah ada secara tradisional pada masyarakat setempat, dan bukan sebagai hal baru yang merupakan belas kasihan Pusat dan kewajiban daerah.

Konsekuensi logis dari cara pandang pertama adalah bahwa kebijakan Otda harusnya ditujukan pada **pemberdayaan** dan **kesejahteraan** masyarakat setempat di daerah, dan bukan hanya Otda Pemda sehingga hanya dinikmati oleh para elit politik daerah di jajaran Pemda, Kepala daerah dengan segala aparaturnya maupun di DPRD. Konsekuensi logis dari cara pandang kedua adalah bahwa Otda sebagai hak tradisional masyarakat **tidak dapat dicabut** oleh Pempus. Kewenangan Pusat hanya terbatas pada peyerahan dan pengaturan wewenang yang sudah ada pada daerah melalui berbagai kebijakan yang disepakati oleh oleh kedua fihak.

Bagaimana kenyataan Otda dan pelaksanaannya di Kalbar? Dari segi pelaksanaan Otda saja, sebenarnya telah terjadi konflik antara Pempus dan daerah dalam hal ini Pemda dan masyarakatnya selama Republik Indonesia berjalan, khusus dalam tiga dekade Pemerintah ORBA. Menurut hemat saya, salah satu faktor utama (*main causing factor*) yang menimbulkan pertikaian berlarut di Kalbar adalah ketidaksesuaian atau pertikaian Pusat - Daerah mengenai hak-hak otonomi masyarakat daerah dan hak-hak tradisional masyarakat daerah yang keduanya merupakan hak asasi mereka. Konflik ini menjalar terus sampai ke bawah.

Konsekuensi lebih lanjut dari perbedaan terebut adalah dikesampingakannya hak-hak tradisional mereka, selain juga tak dijadikannya pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat

daerah sebagai prioritas oleh Pempus dan Pemda. Eksekutif menjadi lebih dominan daripada Legislatif pada era ORBA, Sebaliknya legislatif mendominasi eksekutif pada era reformasi dan Pusat masih mendominasi daerah. Dominasi Pempus terhadap daerah dan masyarakatnya lebih tampak jelas terhadap daerah-daerah yang "sabar", "lembut", menjadi "anak baik", tidak pernah "berkeinginan berontak," dan tidak memiliki "wakil" di kabinet[11], seperti Kalbar ini.

Puncak dari ketidakpedulian dan dominasi Pusat terhadap hak-hak masyarakat daerah dapat dilihat paling tidak dari dua hal: (1) Pejabat-pejabat yang akan duduk pada jabatan-jabatan teras dan strategis, seperti Gubernur, Bupati, Kepala Dinas Provinsi (bahkan Kanwil ketika UU No. 22/1999 belum diundangkan) dan Kepala Dinas Kabupaten, dikirim/didrop dari Pusat. Setelah J.C. Oevang Oeray, putera Dayak Kalbar, menjadi Gubernur Kalbar periode 1967 -1972, tidak seorangpun Gubernur Kalbar berasal dari Putera Daerah Kalbar (Alqadrie, 2002a:25)[12] Konsep Putera Daerah yang belum memiliki istilah baku, sedang disosialisasikan agar dapat diterima secara nasional. Konsep ini menunjuk pada tiga kriteria: (1) Berdasarkan darah dari garis lurus ayah, seperti Putera Dayak dan Melayu; (2) Berdasarkan kelahiran dan loyal terhadap daerah tersebut. Contoh: termasuk kategori ini adalah siapa saja, termasuk orang-orang Tionghoa, yang lahir di daerah itu, dikategorikan sebagai Putera Daerah; (3) Berdasarkan lamanya bedomisili disuatu tempat paling kurang satu generasi (25 tahun) dan terus berada di daerah itu serta loyal. Mereka dengan kriteria ini dikatekorikan sebagai Putera Daerah.

Sampai dengan tahun 2002, barulah Gubernur daerah ini dijabat oleh seorang Putera Daerah. Jabatan lain yang masih dijabat oleh bukan Putera Daerah sejak masa ORLA, diteruskan ke ORBA sampai sekarang ini adalah Kepala Dinas (Kadis) Kesehatan, Kadis Koperasi dan PPH, Kadis Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kadis Perkebunan, Kadis Kehutanan, seluruh Direksi dan Kepala-kepala Bagian pada PT Perkebunan Nasional (PTPN XIII) dan lain

sebagainya. (2) Hancurnya SDA dan lingkungan sebagai akibat dari kurangnya komitmen dan rasa memiliki dari para pejabat yang didrop dari Pusat itu. Kedua hal negatif yang merupakan wujud dari ketidakpedulian Pusat sangat menyakiti hati masyarakat Kalbar, khususnya masyarakat setempat dimana lingkungan itu hancur. Ketidakpastian untuk memiliki kembali Gubernur dan pejabat teras dan strategis dari kalangan sendiri semasa ORBA tampaknya juga bertanggung jawab terhadap meledaknya potensi konflik yang ada dalam masyarakat.

Dalam era reformasi, keinginan rakyat untuk menampilkan kader-kader bangsa Indonesia putera atau kelahiran Kalbar adalah sangat wajar. Tuntutan wajar ini disebabkan bukan saja Kalbar telah memiliki banyak tenaga ahli, terampil, pekerja keras dan jujur, tetapi juga tidak sedikit program instansi instansi/dinas dan sektor tidak banyak berkembang, walaupun pimpinan mereka "didrop" dari luar seperti misalnya sektor kehutanan yang menghadapi kehancuran.

Sentralisme yang berlebihan dapat pula menimbulkan kemiskinan struktural bagi daerah dimana sentralisme itu dipraktekkan. Walaupun Kalbar tergolong daerah yang tidak terlalu miskin dibanding dengan daerah lain seperti Sulawesi Tenggara, NTT, tetapi pada tahun 1990-an, daerah ini pernah menduduki peringkat ketiga baik sebagai penduduk miskin (55,09%) setelah Sultra (58,30) dan Timtim (82,13%) maupun sebagai jumlah desa miskin (27,60%) setelah Maluku (29,27%) dan Timtim (42,84%) (Alqadrie, 1993:6-8).

Kedudukan sebagai termiskin ketiga di Indonesia pada masa itu ternyata merupakan dampak dari tidak adanya Otda yaitu ketidakberdayaan Pemda dan Masyarakatnya dalam memanfaatkan dan mengolah SDA maupun mengolah keuangan daerah. Ini terbukti Kalbar menyetor penghasilan daerah yang bersumber dari SDA ke Pusat nomor 5 dari atas secara nasional, tetapi setelah dikembalikan lagi ke daerah dan menerima dalam bentuk APBD, Kalbar menerima dalam urutan nomor 3 dari

bawah.

Rendahnya APBD yang diterima dari Pusat dibanding dengan penghasilan dari daerah sendiri, menimbulkan kesulitan besar bagi masyarakat kecil, khususnya masyarakat yang berdomisili di kawasan pedalaman dan perhuluan jauh dari kota-kota besar. Kondisi ini dirasakan langsung atau tidak langsung oleh anggota komunitas Dayak dan Melayu di kawasan pedalaman yang pada akhirnya menimbulkan keresahan dan kebencian kepada Pempus. Kasus ini juga dialami oleh masyarakat Kutai di Kaltim sehingga merefleksikan kebencian mereka kepada Pusat dengan menyingkat KUTAI menjadi **Kemakmuran Untuk Tanah Air Indonesia**.

Berbeda dengan anggota komunitas Dayak, anggota komunitas Madura Pedalaman hampir tidak merasakan hantaman sebagai akibat baik dari ketiadaan Otda maupun dari krisis ekonomi dan politik, karena mereka adalah pekerja keras, tidak memilih jenis pekerjaan, bersedia menerima upah rendah, dan hemat. Dalam krisis ekonomi dan politik, taraf ekonomi mereka tetap mengalami peningkatan secara perlahan-lahan dan pasti. Dalam segi politik, anggota komunitas Madura di Kalbar pada umumnya dan di kawasan pedalaman pada khususnya memiliki afiliasi politik tunggal dan konsisten, yaitu pada partai Islam yaitu PKB atau PPP. Afiliasi politik semacam ini dianggap oleh sejumlah elit politik komunitas Dayak sebagai penghalang dan ancaman terhadap ambisi politik mereka maupun keinginan mereka untuk mendorong tokoh Dayak untuk menjadi Gubernur dan Bupati maupun untuk menduduki jabatan-jabatan strategis di daerah.

Pertikaian antar anggota komunitas di Kalbar juga disebabkan oleh terkekangnya daerah dalam melaksanakan pemekaran wilayah. Tidak disetujuinya pemekaran wilayah pada saat itu lebih didasarkan pada penghindaran pusat terhadap alokasi belanja pembangunan sehingga dengan berbagai alasan, pusat selalu mengelak untuk melakukan pemekaran wilayah kabupaten di Kalbar pada khususnya dan wilayah kawasan Timur Indonesia pada umumnya.

Jauh hari sebelum terjadinya konflik, saya melalui berbagai tulisan menyarankan agar dilakukan pemekaran daerah di Kalbar dalam rangka memberikan kesempatan kepada masyarakat di daerah untuk berkembang dan dalam rangka mengetatkan kontrol dan pembinaan pemimpin pada aras lokal.

Dukungan ke arah ide pemekaran wilayah seiring dengan berkembang pesatnya aspirasi rakyat Kalbar dalam bidang pemerintahan dan otonomi daerah, lebih kususnya lagi terhadap kepemimpinan daerah Tingkat II dalam era ORBA untuk memekarkan Daerah Tingkat II tidak ditanggapi secara serius oleh Pempus sehingga menimbulkan banyak kekecewaan di daerah.

Sebagai perbandingan, pada tahun 1998, Timtim yang berintegrasi dengan Indonesia tahun 1976, setelah 22 tahun memiliki 13 Kabupaten dan 1 (satu) Kotamadya (Kodya). Sementara Kalbar, yang sudah berusia 53 tahun (sejak 1945) baru memiliki 6 Kabupaten dan 1 (satu) Kodya. Guna memenuhi tuntutan dan aspirasi masyarakat tentang otonomi dan kepemimpinan Dati II, dimana masalah ini cukup pelik dan sering menimbulkan tindakan beberapa oknum tertentu memobilisasi massa dan pemaksaan kehendak kepada kelompok yang diasumsikan “tidak neko-neko”.

Oleh karena itu, untuk memfasilitasi pemikiran ini, pusat semestinya cepat menyetujui pemekaran wilayah kabupaten menjadi 15 daerah kabupaten dengan 12 Kabupaten dan 3 Kota dimana salah satu kabupaten yang dipecah adalah kabupaten yang sering terjadi konflik yakni Sambas dan Pontianak. Namun pusat dengan alasan “tidak mampu dan keterbatasan dalam SDM daerah” tetap mengganjal ide pemekaran ini, padahal alasan yang sebenarnya adalah pusat tidak ingin terdapat penambahan dana pembangunan kepada daerah baru. Baru setelah konflik terjadi, usulan pemekaran wilayah disetujui pusat dengan dipecahnya Kabupaten Pontianak menjadi dua kabupaten yakni Kabupaten Pontianak dan Kabupaten Landak; dan memecah Kabupaten Sambas menjadi dua kabupaten juga, yakni Kabupaten Sambas

dan Kabupaten Bengkayang dan pada tahun 2002 memecah kabupaten Bengkayang menjadi Kota Singkawang dan Kabupaten Bengkayang.

Ide pemecahan wilayah ini masih terus bergulir. Kabupaten Sanggau ingin dipecah menjadi tiga yang masing-masing ke dalam Kabupaten Sekayam, Sanggau dan Kabupaten Sekadau, sementara Kabupaten Sintang ingin memecah diri ke dalam Kabupaten Melawi dan Kabupaten Sintang. Begitu juga Kabupaten Pontianak masih harus dipecah menjadi Kabupaten Pontianak, Kabupaten Kubu dan Kota Mempawah.

Pemekaran Daerah Kabupaten/Kota merupakan tiga dari beberapa usaha atau tujuan dalam proses penciptaan otonomi yang lebih diperluas, yaitu meningkatkan partisipasi rakyat, menciptakan kesejahteraan rakyat yang terus meningkat dan usaha menyalurkan aspirasi "putera daerah" dalam segi kepemimpinan. Dengan pemekaran wilayah ini, selain distribusi pembagian dapat merata juga dapat mengurangi konflik kepentingan yang terjadi di daerah potensial konflik.

Tersedianya SDA di Kalbar baik dari segi kuantitas dan keragaman maupun dari segi kualitas memungkinkan pemekaran daerah dilaksanakan dengan segera. Selain itu, dengan pemekaran pada tiap-tiap wilayah tersebut di atas pembagian kepemimpinan daerah atas dasar etnisitas (Melayu dan Dayak) dapat dilaksanakan sehingga tarik menarik dan persaingan ketat dalam kepemimpinan daerah dapat dihindari sebagaimana terbukti dalam pemilihan Gubernur Kalbar tahun 2003 yang lalu yang berlangsung tertib, aman dan terkendali meskipun sebelumnya diisukan akan rusuh.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tidak Adanya Kesatuan Orientasi Sosial, Budaya dan Ekonomi, dan Pengaruh Mereka Terhadap kehidupan dan Hubungan Etnis

Beberapa yayasan (*foundation*) atau badan-badan dunia terkenal yang ingin merealisasikan beasiswa dan bantuan/ pinjaman lainnya kepada Pemda-Pemda se Kalimantan, bahkan

beberapa Departemen Pemerintah RI, dalam melaksanakan tugas pemerintahan, sering keliru dengan mempersamakan Kalimantan dengan Jawa dan Sumatera yang telah memiliki prasarana jalan darat yang lancar dan memenuhi persyaratan. Kekeliruan ini tidak jarang merugikan mereka maupun Pemda-Pemda dan rakyat di pulau ini. Faktor prasarana jalan dan geografis tampaknya merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tidak adanya kesatuan orientasi sosial, budaya dan ekonomi antar daerah atau provinsi di Kalimantan. Faktor ini rupanya merupakan pula salah satu dari tiga keunikan yang dapat ditemui di pulau ini.

Keunikan pertama terletak pada kesatuan orientasi social budaya dan ekonomi. Walaupun keempat provinsi di pulau ini, Kaltim, Kalsel, Kalteng, dan Kalbar, secara geografis berada pada satu daratan pulau yang utuh —tidak terpisahkan oleh batasan alam, seperti laut dan selat, sebagaimana itu terjadi di provinsi Maluku (sekarang ia menjadi Provinsi Maluku dan Provinsi Maluku Utara)— dengan koordinasi birokrasi pemerintahan pusat, baik pada era sentralisasi maupun pada masa otonomi, namun Kalimantan secara keseluruhan tidak memiliki kesatuan orientasi social, budaya dan ekonomi. Disebabkan oleh faktor struktur dasar (*infra structures*) secara geografis, khususnya ketersedian prasarana dan sarana transportasi maupun faktor sosial budaya, sejak lama masyarakat Kalbar "terpisah" dari saudara-saudara mereka sepulau di Kaltim, Kalsel dan Kalteng. Sebaliknya masyarakat pada tiga provinsi ini tampaknya tidak terpisahkan, bahkan relatif saling berdekatan satu dengan lainnya dalam segi bahasa daerah, kesenian, arsitektur, kesejarahan dan lain sebagainya. Bahkan dari segi ekonomi, mereka secara bersama-sama berorientasi ke Surabaya dan Makasar (Alqadrie, 1997:138).

Dalam bidang sosial, yaitu dari segi waktu dan pendidikan, ketiga provinsi tersebut bergabung ke dalam Wilayah Indonesia Bagian Tengah baik dalam segi Bagian Wilayah Waktu —termasuk Waktu Indonesia Bagian Tengah (WITA)— maupun dalam pengelompokan sektor perguruan tinggi negeri (PTN), pada mana

universitas pada tiga provinsi tersebut tergabung ke dalam Badan Kerjasama Perguruan Tinggi Negeri Bagian (BKS PTN) Tengah. Sedangkan Kalbar, dalam segi waktu, bergabung ke dalam Wilayah Waktu Indonesia Bagian Barat (WIBA) dan dalam segi pengelompokan sektor pendidikan, PTN di provinsi ini bergabung ke dalam Badan Kerjasama Perguruan Tinggi Bagian (BKS PTN) Barat bersama-sama dengan PTN se Sumatera. Jadi sektor pendidikan di Kalbar lebih berorientasi ke Pulau Sumatera. Dalam bidang ekonomi, seperti sektor perdagangan, industri, dan perbankan, Kalbar berorientasi ke Jakarta, ke beberapa kota besar di Sumatera, Batam, maupun ke Singapura dan Kuching.

Secara budaya, masyarakat pada tiga provinsi tersebut, Kaltim, Kalsel dan Kalteng, tidak berorientasi ke pulau lain, seperti ke Jawa dan Sulawesi, dalam hal ini ke budaya Jawa dan Bugis, maupun ke negara lain seperti ke Malaysia atau Brunei, tetapi mereka pada umumnya berorientasi secara lokal ke budaya Banjar, dan —untuk hal-hal khusus dengan kawasan terbatas, terutama kawasan-kawasan Kabupaten Kutai, Kaltim[13]— ke budaya Kutai. Kelompok etnis Banjar dan budayanya tampaknya menjadi arah orientasi masyarakat pada umumnya di situ. Hal ini dapat dibuktikan bahwa bahasa daerah yang digunakan oleh sebagian besar anggota kelompok etnis pada tiga daerah tersebut baik Melayu, sebagian Kutai, Paser, maupun Dayak, adalah bahasa Banjar, dan bahasa anak suku (sub etnis) yang mereka gunakan masing-masing kedengarannya penuh dengan dialek Banjar. Demikian pula halnya dengan bahasa Indonesia yang digunakan penduduk di situ pada umumnya, pengucapan bahasa nasional itu lebih dipengaruhi oleh aksen bahasa daerah Banjar.

Sebaliknya, sebagian besar masyarakat Kalbar secara budaya berorientasi ke Sumatera, khususnya ke Riau Lautan atau Kepulauan Riau dan ke Sumatera Utara bagian Timur, bahkan ke Semenanjung Malaysia bagi kelompok etnis Melayu yang berjumlah 39,57% (Akil, 1994:186). Kelompok etnis Dayak, yang berjumlah 41.00 % dari seluruh jumlah penduduk Kalbar pada

tahun 1992 (Akil, 1994: 186), berdasarkan ikatan kekeluargaan dan budaya, juga berorientasi ke Sarawak dan ke Sabah, Malaysia Timur. Dengan demikian bahasa daerah yang berlaku di provinsi ini dapat dikelompokan menjadi dua:

1. Di Kawasan perkotaan bahasa Melayu lebih dominan digunakan dan mengandung aksen dan dialek masing-masing daerah, seperti bahasa daerah Melayu Pontianak yang sangat mirip dengan bahasa Melayu Malaysia, khususnya di Semenanjung; bahasa daerah Melayu Sambas; bahasa Melayu Ketapang; dan sebagainya.
2. Di kawasan pedalaman, baik pedalaman dekat (*interior valley*) maupun pedalaman jauh (*interior uplands*), penduduknya menggunakan Bahasa Daerah Pedalaman atau Perhuluan yang berbeda antara kabupaten satu dengan kabupaten lain. Bahasa daerah ini merupakan kombinasi antara bahasa Dayak setempat dengan bahasa Melayu setempat yang kental dengan aksen Dayak dan kedengarannya tidak jauh berbeda dengan bahasa Melayu yang digunakan di Sarawak dan Sabah, Malaysia Timur.

Salah satu sebab utama tidak adanya kesatuan dalam orientasi yang seragam antara Kalbar dengan tiga provinsi lainnya, Kaltim, Kalsel dan Kalteng, terletak pada faktor geografis yaitu faktor letak/fisik yang memisahkan mereka. Faktor ini, yang merupakan bagian terpenting dari struktur fisik dan prasyarat bagi terciptanya struktur politik yang kondusif, sebagaimana disinyalir oleh Maurice Duverger (1998: bab II), diperkuat pula dengan tidak tersedianya prasarana transportasi darat yang menghubungkan daerah provinsi di Barat itu dengan daerah di tiga provinsi saudaranya. Adalah benar bahwa Kalbar dapat dihubungankan dengan Kaltim melalui udara dengan menggunakan pesawat terbang Foker 28, dan dengan Kalteng dan Kalsel juga dengan menggunakan pesawat kecil (CN 250) yang dapat memuat 12 orang penumpang, namun masing-masing memerlukan biaya cukup tinggi dan waktu cukup lama, 5 – 6 jam untuk sampai ke tujuan. Selain itu, Kalbar juga dapat dihubungkan dengan Kalteng

melalui laut, tetapi perjalanan menggunakan jalur ini memerlukan biaya dan waktu cukup lama, karena perjalanan hanya dilaksanakan satu kali dalam seminggu. Kesulitan prasarana dan sarana transportasi darat seperti ini tidak dialami oleh penduduk di Kaltim, Kalsel dan Kalteng untuk saling berhubungan satu dengan lainnya. Ini merupakan salah satu faktor penyebab mengapa Pemda dan masyarakat di ketiga provinsi di atas memiliki kesatuan orientasi dalam bidang social, ekonomi dan budaya yang berbeda dengan orientasi yang dimiliki oleh pemerintah dan masyarakat Kalbar.

Kondisi demokrafis dan etnisitas dalam bentuk kemultietnikan atau heterogenitas dapat dilihat dari fakta bahwa Pulau Kalimantan dihuni oleh berbagai kelompok etnis yang berasal baik dari luar maupun dari pulau itu sendiri. Kelompok etnis dan sub kelompok etnis yang mendiami Pulau Kalimantan dan yang berasal dari situ, terdiri dari Melayu, Dayak, Banjar, Kutai, dan Paser. Kelompok etnis lain yang juga dianggap sebagai kelompok yang berasal dari pulau ini, paling tidak yang telah lama berada di situ, adalah kelompok etnis keturunan Arab dan kelompok etnis keturuan Cina yang biasa disebut dengan Tionghoa, khususnya di Kalbar[14]. Selain itu, ada banyak kelompok-kelompok etnis Indonesia lainnya yang diklasifikasikan sebagai berasal dari luar Kalimantan, tetapi mereka telah lama berada di pulau ini, seperti Bugis/Makassar, Jawa, Sunda, Manado, Ambon, Bali, kelompok-kelompok enis dari Nusa Tenggara, Padang, Aceh, Batak, dan lain sebagainya. Mereka tidak dibicarkan dalam makalah ini, terutama dua kelompok etnis yang dikemukakan sebelumnya, Arab dan Cina, karena polemik tentang mereka, khususnya kelompok yang disebut kedua, Tionghoa, belum memperoleh kata sepakat di ketiga provinsi lainnya.

Istilah Melayu di Kalbar dan istilah Banjar di tiga provinsi lainnya tidak hanya berkaitan dengan kelompok etnis sebagai suatu entiti —suatu kelompok populasi etnis— yang secara biologis mampu berkembang biak, memiliki nilai budaya, membentuk

jaringan komunikasi dan interaksi sendiri, dan menentukan ciri kelompoknya sendiri yang berbeda dengan dan diterima oleh kelompok lain (Fredrik Barth, 1969/1988:11-12). Akan tetapi dua kelompok etnis tersebut juga merupakan media identifikasi yaitu Melayu untuk Kalbar dan Banjar untuk Kalsel, Kaltim dan sebagian Kalteng. Sementara Kutai, juga memiliki kedudukan sama dengan Melayu untuk beberapa wilayah di Kaltim. Anggota kelompok etnis Melayu mengindentifikasikan diri mereka sesuai dengan daerah dimana mereka berada baik secara umum — dengan daerah provinsi seperti misalnya Melayu Kalbar, Kaltim, Kalteng (Alqadrie, 2001b), tetapi istilah Melayu Banjar jarang terdengar[15] — maupun secara khusus — dengan daerah kabupaten, seperti di Kalbar misalnya Melayu Pontianak, Melayu Sambas, Melayu Ketapang, Melayu Ngabang, Melayu Sanggau, Melayu Sintang dan lain sebagainya (Alqadrie, 2001b). Penamaan Melayu secara khusus sesuai dengan pengidentifikasian mereka dengan daerah kabupaten tempat mereka berdomisili dapat pula ditemukan pada tiga provinsi lainnya di pulau ini, seperti di Kaltim yaitu antara lain Melayu Tarakan, Melayu Berau, Melayu Samarinda, Melayu Tanjungselor, Melayu Tanjungredep dan Melayu Kutai.

Persamaan baik dalam fisik maupun dalam pengalaman sejarah dan budaya telah menempatkan kelima kelompok etnis besar Pulau Kalimantan —Melayu, Banjar, Dayak, Kutai, Paser— sebagai kelompok penduduk asli Kalimantan yang tak dapat dipisahkan dalam sejarah pulau ini. Persamaan seperti itu juga yang menyebabkan mereka —anggota kelima kelompok etnis di atas— memiliki hubungan yang dekat dan harmonis sepanjang sejarah hubungan etnis di Kalimantan. Kedekatan hubungan etnis antara mereka dapat dilihat dari beberapa faktor sosio-etnis antara lain:

1. Ketika terjadi konperensi atau pertemuan tokoh-tokoh etnis si seluruh Kalimantan yang diselenggarakan di Bukit (Uron) Anoi tahun 1894 (Alqadrie, 1990: 120-125) untuk membicarakan perdamaian, penyelesaian perselisihan atau

permusuhan dan sekaligus pengakhiran aktivitas *mengayau* antar kelompok etnis di Kalimantan. Pertemuan tersebut tidak hanya dikuti oleh seluruh tokoh masyarakat Dayak di seluruh Kalimantan Indonesia dan kawasan Sarawak, Sabah dan Brunei tetapi juga oleh berbagai tokoh masyarakat dan empat kelompok etnis lainnya, Melayu, Kutai, Banjar dan Paser

2. Ketika terjadi tindakan pembasmian terhadap apa yang disebut kelompok gerombolan PGRS/PARAKU di sepanjang perbatasan Kalbar dan Kaltim dengan semangat persatuan dan kesatuan, anggota kelompok etnis dari lima kelompok etnis tersebut di atas yang berada di sepanjang kawasan perbatasan, bahu-membahu bersama anggota TNI mengamankan kawasan perbatasan dari gangguan tersebut.
3. Ketika terjadi kasus Sambas di Kalbar pada tahun 1998 (Tim Peneliti POLRI, UI dan UNTAN, 1999) berupa pertikaian antar anggota kelompok Madura Sambas dengan Komunitas Melayu Sambas, anggota-anggota kelompok etnis Dayak membantu saudara-saudaranya Melayu dalam pertikaian tersebut.
4. Kasus Sampit, pertikaian antara sub kelompok etnis Dayak dengan anggota komunitas Madura yang merebak sampai ke Palangka Raya dan ke kawasan lainnya di Kalteng tahun 2001 melibatkan kelompok etnis Dayak “asal” Kalbar secara bahu-membahu bahkan ada dugaan beberapa anggota komunitas Bugis, Paser, Banjar yang bermukim di Kalteng, ikut berpartisipasi dalam pertikaian itu.

Kesimpulan dan Penutup.

Pola pertikaian etnis di Kalbar berbeda dengan pola yang terjadi di provinsi lainnya maupun di Kalimantan. Pola pertikaian di provinsi ini tampil dalam frekuensi dan intensitas yang tinggi, berlangsung 12 kali sejak 1963, menimbulkan korban nyawa dan

harta benda relatif besar dan melibatkan tiga kelompok etnis, Madura vs Dayak — sebanyak 10 kali — dan Madura vs Melayu — sebanyak 2 kali. Pertikaian di daerah ini tampaknya lebih cenderung dipengaruhi oleh factor social, budaya, ekonomi dan factor politik. Faktor sosial budaya antara lain meliputi media identifikasi (media of ethnic identification), identifikasi etnis-keagamaan (*ethnic-religio identification*), karakter gerakan social, hubungan antara sikap keagamaan tertentu yang dianut oleh mayoritas masyarakat Dayak dan Madura dengan pandangan terhadap eksistensi sumberdaya alam dan terhadap martabat manusia, kesenjangan antara system nilai budaya yang dianut dengan aplikasinya dalam realitas kehidupan masyarakat setempat, maupun pola kepemimpinan dan daya kepengikutan. Faktor ekonomi meliputi kompetisi ekonomi yang tidak adil dalam memperebutkan lapangan kerja dan asset ekonomi. Sedangkan factor politik mencakup afiliasi politik yang berkaitan dengan ambisi politik dari elit-elit politik yang ingin memperoleh kedudukan atau jabatan-jabatan politik dan strategis dalam berbagai sektor.

Pemekaran wilayah dipandang sebagai salah satu jalan untuk mengurangi potensi konflik karena memiliki konsekuensi pada distribusi pemerataan dalam memperoleh kedudukan strategis dan memberikan kesempatan kepada kelompok untuk menampilkan putera terbaik mereka. Konsekuensi ini juga berdampak pada semakin intensifnya pembinaan sikap dan mental dari pemerintah daerah kepada masyarakat.

Melayu merupakan media identifikasi bagi anggota kelompok etnis bukan Islam, termasuk Dayak, yang masuk/menganut agama Islam. Mereka yang masuk Islam diidentifikasikan dan mengindentifikasikan diri mereka sebagai “Melayu”. Faktor ini menyebabkan timbulnya rasa keterisolasian dan tertinggalkan khususnya bagi orang-orang Dayak yang merasa tidak saja ditinggalkan oleh saudara mereka yang telah “menjadi Melayu”, tetapi juga membuat mereka menjadi lebih sadar akan pentingnya

persatuan. Ini tampaknya merupakan salah satu factor yang mengakibatkan meningkatnya kesetiakawanan dan kesadaran etnis maupun adanya perubahan dalam identifikasi keagamaan dalam masyarakat Dayak.

Identifikasi keagamaan (*religio identification*) masyarakat Dayak sejak pertengahan 1970 telah mengalami perubahan dari masyarakat adat ke masyarakat yang beragama Kristen (Christenity), sedangkan identifikasi etnis masyarakat Dayak mengarah pada kelompok etnis, bukan pada sub kelompok etnis, sebagaimana itu terjadi di Kaltim, Kalsel dan Kalteng. Di Kalbar, masyarakat Dayak lebih dikenal dengan Dayak sebagai satu kelompok etnis. Identifikasi seperti ini mengakibatkan kesetiakawanan etnis masyarakat Dayak lebih terpusat dan lebih kuat, tidak terpecah, dan kesadaran etnis mereka cenderung lebih meningkat dibanding dengan identifikasi atas dasar sub kelompok etnis. Dengan demikian, setiap tindakah yang dianggap baik merusak tatanan adat dan lingkungan atau sumber alam, maupun menyerang secara fisik, difahami sebagai serangan secara kolektif terhadap eksistensi kelompok etns.

Berbeda dengan gerakan social tradisional (*millenarian social movement*) di Kaltim dan Kalteng — ***nyuli*** – dan di Kalsel — **Adat *Bungan*** — yang pada masa Kolonialisme diarahkan untuk melawan penjajah dan sekarang tidak lagi keras dan berdarah (*un-blooding, non-violent traditional movement*), karena ia diarahkan pada perlawanan terhadap Kekuasaan Kolonialisme Belanda, gerakan social tradisional dalam masyarakat Dayak di Kalbar — ***tariu*** atau **Mangkok Merah**— cenderung lebih keras dan berdarah (*blooding, violent traditional movement*), karena gerakan ini dianggap sebagai media dan mekanisme pertahanan diri kelompok secara kolektif dan perlahan terhadap "lawan" yang bermaksud mengganggu eksistensi kelompok. Faktor budaya ini tampaknya lebih dijiwai oleh nilai budaya mengayau yang secara fisik

Berbeda dengan ajaran Protestan, Katolik yang dianut oleh

mayoritas anggota masyarakat Dayak, memiliki kecenderungan untuk "membumikan" agama yaitu memberikan ruangan social, budaya dan psikologis sangat luas bagi penganutnya untuk mempertahankan kelestarian tidak hanya adat, istiadat, tradisi dan kebiasaan tradisional mereka, tetapi juga sumberdaya alam (SDA). Persepsi tentang terganggunya baik eksistensi nilai-nilai budaya dan tradisi maupun SDA disekitar mereka, menimbulkan kekecewaan mereka yang sangat mendalam terhadap Pemerintah Pusat.

Kompetisi dalam bidang ekonomi dan karakter individu dalam kelompok yang merasa superior dan dirasakan menyimpang dari norma yang ada, sebaliknya kurang pada kecemburuan dan kesenjangan social, kelihatannya juga merupakan factor yang bertangung jawab terhadap tampilnya pola konflik yang khas di Kalbar. Pengambilalihan dan perpindahan secara perlahan-lahan lapangan kerja maupun asset ekonomi dari tangan atau milik anggota beberapa kelompok etnis lain kepada anggota satu kelompok etnis pendatang, tampaknya cenderung menjadi sumber penggerak terciptanya pola pertikaian khas Kalbar.

Dari fihak lain terhadap siapa pertikaian itu sering terjadi, sebagian dari anggota komunitas Madura pendatang baru cenderung masih mempertahankan nilai budaya *acarok* dengan mempraktekkannya secara kaku tanpa menyesuaikannya dengan kondisi social budaya masyarakat setempat. Kesenjangan dalam mempraktekkan ajaran agama dalam kehidupan social, khususnya dengan kelompok etnis lain, yaitu hubungan antara manusia dengan Tuhan (*hablumminallah*) dan hubungan antar manusia (*hablumminannas*) tampaknya bertanggung jawab terhadap pola konflik khas di Kalbar.

Keinginan secara cepat untuk menduduki jabatan atau kedudukan dalam bidang politik dan kedudukan strategis lainnya mendorong elit politik untuk memanfaatkan tidak saja psikologi massa yang merasa dirugikan dengan aplikasi yang kaku dari nilai

budaya maupun kesenjangan dalam mempraktekkan doktrin hubungan dalam ajaran agama, tetapi juga membendung afiliasi politik dari anggota kelompok etnis tertentu yang dianggap akan menghambat ambisi politik kelompok etnis lain.

Semua faktor di atas, baik social, budaya, ekonomi dan politik tampaknya bertanggung jawab terhadap kecenderungan terbentuknya pola konflik yang khas di Kalbar yang berbeda dengan pola konflik di daerah lain.

Catatan Akhir

[1] Di Kapuas Hulu, anggota kelompok etnis Dayak yang masuk Islam diidentifikasikan oleh masyarakat di situ khususnya oleh anggota kelompok etnis Dayak non-Muslim sebagai kelompok *Senganan*. Istilah ini menunjuk tidak hanya pada akulturasi Islam dengan Budaya Dayak (Sutini Ibrahim, 1996: 203 – 212), tetapi juga pada media identifikasi transisi dari kelompok etnis asal (Dayak) menuju kelompok etnis "baru", Melayu, setelah melalui proses waktu dalam berakulturasi dan "pendalaman".

[2] Masyarakat Dayak di Kalbar telah mengalami dua kali perubahan dalam identifikasi etnis. Pertama, sejak pertengahan 1970 identifikasi etnis diarahkan pada masyarakat adat ke Kristenitas – mereka yang beragama Islam diidentifikasikan sebagai Melayu, bukan Dayak. Kedua, sejak awal 2000 orang-orang Dayak "Melayu" yang memeluk agama Islam kembali mengidentifikasi diri mereka tidak lagi sebagai Melayu tetapi sebagai Dayak, walaupun perubahan identifikasi dari identifikasi keagamaan ke identifikasi etnis belum sepenuhnya Kedua dalam kaitan baik dengan perbedaan dalam penerapan otonomi daerah maupun dalam sentralisasi hubungan Pempus dan Pemda, menghasilkan sikap, persepsi dan kekewaan masyarakat yang berbeda terhadap Pempus.terima oleh sebagai besar elit politik Dayak.

[3] Kesadaran etnis dilihat dari sumbernya dibagi dua: (1) Kesadaran etnis yang berasal dari dalam (*internal ethnic consciousness*) adalah kesadaran yang timbul dari pemahaman bahwa adanya suatu kelompok etnis merupakan suatu entitas dan produk dari fakta social dan sosio-historis yang tidak dapat dihindari, karena itu keberadaannya harus diakui dan dihargai oleh siapapun. Hubungan etnis, dalam konteks ini, dalah hubungan timbal balik yang saling menghargai dan menguntungkan. (2) Kesadaran etnis yang timbul dari luar (*external consciousness*) adalah kesadaran yang terbentuk

dari realitas dari relasi social pada mana ketika suatu kelompok etnis tertentu berhadapan atau berhubungan dengan kelompok lain, kelompok etnis pertama menemukan realitas yang tidak menguntungkan bahkan mengandung unsur ketidakadilan dan eksploitatif, karena hubungan tersebut berjalan secara tidak seimbang dan didasari tidak saja oleh unsur dominasi dan manipulatif, tetapi juga oleh motif sefihak bagi penciptaan ketergantugan dan marginalisasi.

[4] Istilah masyarakat pedalaman di Kalimantan menunjuk pada anggota masyarakat Dayak sebagai kelompok etnis yang biasanya berlaku di Kalbar untuk hal-hal yang menyangkut ke luar (*external terminology of Dayaknese*) maupun anggota sub kelompok etnis yang berjumlah sekitar 405 suku kekeluargaan dari 6 (enam) sub kelompok besar etnis, menurut pembagian H.J. Malinckrodt (Dalam Lontaan, 1975:49 dan Yusnono (102-111) dalam Florus, dkk. 1994), atau dari 7 kelompok etnis (suku induk), menurut pembagian F.H. Duman (dalam Lontaan, 1975:49-63) yang pada umumnya berlaku di Kaltim, Kalsel dan Kalteng. Beberapa dari 405 suku kekeluargaan itu, seperti Kayan, Ot-Danum, Kenyah, Punan, Bukat, Murut, Iban, Taman, Ngaju, Desa, dan lain sebagainya. Selain itu masyarakat pedalaman Kalimantan juga terdiri dari Melayu, khususnya di Kalbar — kelompok ini merupakan penduduk asli kedua dalam segi jumlah dan keberadaannya setelah kelompok etnis Dayak — baik sebagai kelompok etnis menurut criteria Narroll (1964) dan Barth (1969) maupun hasil pengelompokan ke dalam media identifikasi. Selain terdiri dari berbagai sub kelompok etnis dan anak suku Dayak, masyarakat pedalaman pada tiga propinsi tersebut di atas juga meliputi antara lain kelompok etnis Banjar, Kutai, Bugis, Melayu, dan Paser yang menjadi penduduk mayoritas kedua setelah sub-sub kelompok etnis Dayak di Kaltim.

[5] Berbeda dengan peristiwa *siri*' dalam *siri*' *ripakasiri*' yang mengarah pada konflik fisik dan pembunuhan, peristiwa *siri*' dalam siri' masiri, mendorong fihak yang dipermalukan atau dihancurkan harga diri atau martabatnya sekeluarga, meninggalkan desanya, merantau ketempat lain, karena ia tidak mampu membalas secara fisik terhadap fihak yang telah melanggar siri' (mempermalukan, menghina, menjatuhkan harga diri)nya, karena fihak tersebut bila berkuasa (pemerintah, penguasa, dan sebagainya) atau karena ia sendiri telah mempermalukan dirinya sendiri, misalnya karena miskin, tidak berpendidikan, dan lain-lain.

[6] Ada banyak pesantren yang bertaraf nasional dan internasional di Jawa Timur yang menyelenggarakan proses belajar mengajar yang menyeimbangkan antara pendidikan agama itu sendiri dengan pendidikan non-agama (pendidikan umum). Mereka

menggunakan kurikulum nasional dan yang alumni mereka mampu bersaing dengan lulusan pendidikan umum dan agama baik dari dalam dan luar negeri, seperti misalnya Pesantren Gontor, Daarunnajah, Darul Ma'rifat, Darul Muttaqin, dan lain sebagainya. Akan tetapi para kyai yang mereka bawa bukan dari pesantren tersebut, melainkan dari pesantren "*Salafiah*" yang hanya mempelajari Ilmu Agama saja (hubungan makhluk dengan Tuhan dan tidak berorientasi pada perkembangan zaman) atau berasal dari kampung mereka sendiri.

[7] Pada dasarnya masyarakat Kalbar pada umumnya dan masyarakat pedalaman dan perhuluan pada khususnya, lebih khusus lagi mereka yang tinggal di sekitar kawasan hutan, tidak berkeberatan pemerintah menetapkan lahan hutan yang menjadi tumpuan harapan hidup mereka sehari-hari untuk dijadikan/diubah statusnya menjadi HL atau TN. Mereka hanya menginginkan kebijakan pemindahan dan pengalihan fungsi hutan itu dirumuskan dengan mengikutsertakan masyarakat setempat melalui pemerintahan daerah Kabupaten dan kecamatan dan beserta tokoh masyarakatnya masing-masing. Setelah itu, aparatur Pemda Kabupaten dan Kecamatan mengadakan sosialisasi kepada anggota masyarakat kecamatan dan masyarakat setempat di sekitar hutan dengan biaya dari Pempus. Penglolaan, Pengawasan dan pengamanan terhadap HL dan TN tidak hanya dilaksanakan oleh Pempus tetapi juga hendaknya menyertakan Pemda Kabupaten dan Kecamatan dimana HL dan TN itu berada secara aktif dan bertanggung jawab. Keberadaan instansi/lembaga pengawas tersebut hendaknya dapat membuka lapangan kerja bagi masyarakat setempat dari pimpinan tingkat menengah ke bawah sampai karyawan pelaksana.

[8] "Keseganan" dan "kepercayaan" Pempus kepada rakyat dan Pemda Kalsel tampaknya juga dibentuk oleh fakta sejarah bahwa seluruh tokoh/pemuka masyarakat daerah ini yang memiliki kedudukan strategis baik sipil, seperti bidang sosial, budaya (adat dan agama) dan ekonomi, maupun militer, pernah menuntut Pempus agar mereka diberikan otonomi daerah maupun kewenangan daerah yang lebih luas dan nyata. Mereka akan menolak NKRI dan akan "bergabung" dengan DI/TII seandainya tuntutan mereka ditolak. Tuntutan itu didukung oleh sebagaian terbesar rakyat di daerah itu. Kondisi Otda yang riil dan kewenangan kekuasaan Pemda yang dinikmati oleh rakyat Kalsel jauh lebih besar daripada yang dimiliki oleh tiga provinsi lainnya, terutama Kalbar, merupakan hasil dari proses politik yang panjang, konsisten dan kekompakan dari seluruh rakyat Kalsel.

[9] Fungsionalisme dalam konteks ini tampaknya juga dapat

ditemukan di dalam Budaya Jawa, karena beberapa unsur terutama 4 (empat) unsur yang terdapat di dalam Budaya Jawa sebagaimana disebut di atas, mengandung karakter fungsionalis. Selain itu budaya Jawa juga menghindari kritik terbuka dan konflik, kalaupun ada unsur konflik di dalamnya, konflik itu tidak timbul dipermukaan.

[10] Moderenisasi dan Fungsionalisme memiliki keterkaitan erat dan hubungan timbalbalik. Fungsionalisme yang menekankan pada keseimbangan, berfungsinya dan keterkaitan fungsional antar bagian-bagian sistem (*sub-systems*) bagi persyaratan bekerja dan hidupnya suatu sistem, mendasari prinsip moderenisasi, khususnya model pembangunan Moderenisasi satu arah (*unidirectional modernization model of development*). Model atau pendekatan ini percaya bahwa perubahan social dan pembangunan akan berhasil mencapai kemakmuran/ kesejahteraan, yang oleh Maslow dikenal dengan masyarakat dengan tingkat konsumsi tinggi (*high consumption level society*), kalau masyarakat Dunia ke 3 menggunakan cara-cara yang telah dilakukan atau dialami oleh bangsa-bangsa Barat sebelumnya ketika AS berhasil membangun Eropah Barat dari kehancuran mereka dalam Perang Dunia II dengan Program Marshall, dan sekaligus membuang factor interen yang dianggap merupakan hambatan budaya dari masyarakat Dunia ke 3 dalam melaksanakan pembangunan dan perubahan social. Sebaliknya Moderenisme cenderung memperkuat dan mengekalkan Fungsionalisme yaitu prinsip keseimbangan dan keterkaitan antar sub-sub system dalam system terpadu.

[11] Kalbar sebenarnya sangat beruntung memiliki Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden. Ia seyogyanya telah banyak memperjuangkan dan membangun daerahnya –Kalbar—, tetapi sejak menjadi anggota DPR RI wakil rakyat Kalbar sampai ia pindah mewakili rakyat Jakarta dan sampai sekarang menjadi RI 2, tampaknya belum sempat berbuat banyak untuk Kalbar. Untuk beraudiensi dengan para akademisi daerahnya, untuk berdiskusi bagaimana memperkecil ketinggalan dari Sarawak, ia tidak tertarik.

[12] Konsep Putera Daerah yang belum memiliki istilah baku, sedang disosialisasikan agar dapat diterima secara nasional. Konsep ini menunjuk pada tiga criteria: (1) Berdasarkan darah dari garis lurus ayah, seperti Putera Dayak dan Melayu; (2) Berdasarkan kelahiran dan loyal terhadap daerah tersebut. Contoh: termasuk kategori ini adalah siapa saja, termasuk orang-orang Tionghoa, yang lahir di daerah itu, dikategorikan sebagai Putera Daerah; (3) Berdasarkan lamanya bedomisili disuatu tempat paling kurang satu generasi (25 tahun) dan terus berada di daerah itu serta loyal. Mereka dengan criteria ini dikatekorikan sebagai Putera Daerah.

[13] Sebelum era otonomi daerah (UU no. 22 dan 25/1999) Kawasan Kutai secara keseluruhan hanya memiliki satu kabupaten, yaitu Kabupaten Kutai, tetapi setelah diberlakukannya otonomi daerah, kawasan yang luas itu dibagi ke dalam empat unit pemerintahan daerah yaitu Pemerintahan Kota Kutai, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kabupaten Kutai Timur dan Kabupaten Kutai Barat. Ada dua anggapan mengenai entiti Kutai sebagai kelompok etnis; pertama, orang-orang Kutai menganggap diri mereka sebagai orang atau kelompok etnis/suku Kutai, kedua, mereka percaya bahwa mereka adalah kelompok etnis Melayu Kutai.

[14] Masih ada polemik yang belum mereda tentang apakah kelompok etnis Keturunan Arab dan Keturunan Cina atau Tionghoa ini dapat disejajarkan dengan 5 (lima) kelompok etnis Indonesia lainnya sebagaimana disebutkan di atas sebagai kelompok etnis atau suku yang "asli" atau berasal dari Pulau Kalimantan, atau paling tidak kedua kelompok ini telah berada di pulau ini sehingga mereka dapat dibedakan dari atau tidak diklasifikasikan ke dalam kelompok-kelompok etnis yang berasal dari luar Kalimantan – yang kedatangan mereka ke situ relatif baru, seperti antara lain kelompok etnis Jawa, Sunda, Bali, Batak, Aceh, Maluku/Ambon, Manado, Minahasa, sub-sub kelompok etnis di Nusa Tanggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan bahkan Bugis dan Makassar. Untuk kelompok etnis keturunan Arab, mungkin berdasarkan pertimbangan pada persamaan dalam agama yang dianut oleh mayoritas penduduk di Kalimantan, polemik tersebut tidak terlalu mencuat di permukaan. Di Kalbar sendiri, polemik semacam itu mengenai Kelompok etnis Arab dan Tionghoa telah jauh mereda, karena kedatangan para imigran Arab — yang datang sambil berdagang dan menyebarkan agama Islam secara damai — maupun para imigran Cina ke daerah ini — yang didatangkan oleh Pemerintahan Panembahan Mempawah dan Kesultanan Sambas sebagai buruh pertambangan emas — jauh lebih awal, yaitu masing-masing pada tahun 1740 dan 1772 M (Rivai, 2000: 1-2), daripada kedatangan mereka ke kawasan pada tiga provinsi lainnya. Oleh karena itu, kehidupan anggota kelompok etnis Arab dan Tionghoa tidak dapat dipisahkan dari sejarah Kalbar. Fakta sejarah ini diperkuat pula oleh konsep Putera Daerah yang didasarkan tidak saja pada pada keturunan darah berdasarkan garis lurus tetapi juga pada kelahiran dan lamanya menetap (Alqadrie, 2000a). Konsep ini mengklasifikasikan secara konsekuen mereka sebagai putera daerah Kalbar.

[15] Istilah Melayu tampil dan ada di Kalbar tidak saja sebagai entitas etnis sebagaimana dikatakan oleh Narroll (1964) yang mampu berkembang biak dan bertahan secara biologis, mempunyai nilai budaya yang sama dan memiliki jaringan komunikasi dan

enteraksi sendiri, tetapi juga, sebagaimana disinyalir oleh Alqadrie (1997), sebagai wadah pengidentifikasian diri (*medium of self identification*) yang menjadi wadah untuk "menampung" mereka yang "dikeluarkan" atau tidak diterima lagi oleh kelompok etnis mereka, karena mereka memeluk agama Islam (Alqadrie, 1987, 1996) atau mengikuti pasangan keluarga Melayu mereka melalui perkawinan. Peranan Melayu seperti ini di Kalbar dimainkan oleh kelompok etnis Banjar di Kalsel yang juga menjadi satu-satunya wadah pengindentifikasian diri bagi anggota kelompok atau sub kelompok etnis lainnya (Alqadrie, 2000b) maupun Kutai pada beberapa kawasan terbatas di Kabupaten Kutai, Kaltim. Istilah Melayu Kutai di Kaltim merupakan hal yang umum, tetapi istilah Melayu Banyar sangat tidak umum baik di Kalbar maupun di tiga provinsi lainnya di pulau ini. Melayu di Kalsel pada umumnya dan di Banjarmasin maupun di Banjarbaru adalah Banjar itu sendiri, dan banjar adalah Melayu itu sendiri.

Krisis Pengungsi dan Transformasi Sosial

Mencari Perspektif Baru Bagi Gerakan Kemanusiaan

Hilmar Farid

Pengantar

Dalam waktu lima tahun terakhir Indonesia menjadi salah satu negeri dengan jumlah pengungsi internal terbesar di Asia. World Food Programme mengatakan jumlah mereka pada pertengahan 2002 mencapai 1,4 juta jiwa. Pemerintah dan beberapa lembaga internasional menduga bahwa selama tahun ini jumlah tersebut menurun sekitar 40 persen karena banyak pengungsi yang akhirnya memilih kembali ke tempat asal atau pindah ke tempat hunian baru. Tapi konflik baru di Aceh, bencana alam di Ternate dan beberapa tempat lain membuat angka ini terus berubah dan sulit ditentukan secara tepat. Jumlah yang sering menjadi sumber perdebatan karena alasan politik maupun komersial ini pun belum mencakup orang yang dipengaruhi oleh konflik dan berada dalam situasi rawan. Dalam *Consolidated Inter-Agency Appeal for Indonesia 2003* disebutkan bahwa jumlah orang yang sangat terpengaruh oleh berbagai konflik sejak 1999 mencapai 3 juta jiwa sementara kelompok yang rentan (*vulnerable groups*) mencapai 40 juta jiwa atau seperlima dari seluruh penduduk Indonesia.

Terlepas dari dugaan mengenai jumlahnya, keadaan hidup pengungsi pada umumnya sangat parah. Survey nasional yang dilakukan WFP pada awal 2002 menunjukkan bahwa pengungsi internal yang tersebar di berbagai provinsi itu membentuk sebuah kelas pariah (*under-class*) yang hidup dengan tingkat pengangguran, kemiskinan dan kondisi kesehatan yang sangat

buruk. Lebih dari separuh rumah tangga pengungsi hidup di bawah garis kemiskinan dengan tingkat pengangguran sekitar 54 persen. Di beberapa daerah seperti Aceh, jumlah rumah tangga yang hidup di bawah garis kemiskinan mencapai 90 persen sementara tingkat pengangguran 100 persen. Sekitar 90 persen rumah tangga di puluhan kabupaten yang dikunjungi memiliki masalah kesehatan yang sangat serius (*Deutsche Press Agentur*, 7 Mei 2002). Penanganan pengungsi selama setahun terakhir belum memperlihatkan perubahan yang berarti dan kecil kemungkinan bahwa berbagai upaya yang ada berhasil mengatasi peringatan yang disampaikan oleh WFP itu.

Pembentukan badan khusus oleh pemerintah untuk menangani masalah ini, keterlibatan lembaga internasional, dan dukungan finansial yang diperkirakan mencapai $200 juta per tahun, nampaknya belum mencukupi untuk menangani masalah ini secara efektif. Alokasi dana yang tidak efektif, penyelewengan bantuan, korupsi dalam birokrasi, tidak adanya koordinasi dan kepekaan terhadap kebutuhan pengungsi yang berulangkali dilaporkan oleh organisasi kemanusiaan yang bekerja di daerah-daerah konflik adalah beberapa penyebabnya.[1] Persoalan lain, yang lebih mendasar menurut penulis, adalah pemahaman mengenai situasi konflik dan pengungsian yang menjadi landasan strategi dari berbagai proyek kemanusiaan sekarang ini. Di banyak tempat lain seperti Afrika dan Amerika Tengah, krisis pengungsi internal yang berkepanjangan telah mendorong munculnya perdebatan mengenai pemahaman dan strategi penanganan. Namun di Indonesia, pemikiran kritis mengenai konflik dan pengungsian relatif terbatas. Literatur yang ada umumnya hanya berupa laporan kasus, kronologi peristiwa, deskripsi kehidupan dan *needs assessment* yang kadang lebih mencerminkan kebutuhan birokrasi bantuan ketimbang pengungsi sendiri. Akibatnya, strategi yang digunakan – sekalipun terbukti tidak efektif atau bahkan bertolak belakang dengan kepentingan pengungsi – tidak mengalami perubahan berarti.

Makalah ini bukan merupakan studi kasus untuk menguji berbagai hipotesis mengenai konflik dan pengungsian, tapi sebuah upaya menjelajahi berbagai masalah konseptual dan teoretik untuk mengembangkan kerangka pemikiran dan strategi alternatif bagi gerakan kemanusiaan yang menaruh perhatian terhadap persoalan konflik dan pengungsian, yang merujuk pada beberapa kasus di Indonesia dan Timor Leste. Tujuannya karena itu bukanlah memberikan *update* informasi mengenai keadaan pengungsi yang mutakhir – yang dilakukan secara berkala dan relatif baik oleh lembaga-lembaga internasional seperti UN-OCHA, WFP dan UNHCR – tapi melihat sejumlah data dan informasi yang tersedia dalam perspektif baru. Contoh kasus yang diuraikan di sini diperoleh dari catatan lapangan yang dibuat penulis selama terlibat dalam kegiatan kemanusiaan di berbagai daerah konflik selama 1998-2002, laporan organisasi kemanusiaan internasional maupun domestik, serta berbagai pertemuan dan lokakarya dengan aktivis kemanusiaan di Indonesia dan Timor Leste pada kurun yang sama.

Pembacaan secara kritis terhadap masalah konflik dan pengungsian sangat diperlukan untuk memikirkan kembali strategi penanganan yang ada secara menyeluruh dan keluar dari rutinitas, yang menurut pengakuan sejumlah aktivis kemanusiaan, telah menemui jalan buntu. Berangkat dari perumusan ulang terhadap berbagai pengertian dasar, termasuk istilah pengungsi dan IDPs sendiri, kerangka pemikiran alternatif yang coba dikembangkan di sini diharapkan dapat menggeser perhatian dari perbedaan etnik, agama, kesenjangan sosial atau 'faktor-faktor' lainnya ke dalam diskursus ekonomi politik, yang melihat hubungan antarfaktor dalam konteks ketegangan yang diciptakan oleh ekspansi kapitalisme (Farid 2000; Douma 2001; Aditjondro 2002). Dengan perspektif ini diharapkan krisis pengungsian yang sudah berlangsung cukup lama akan tergambar lebih jelas, dan melampaui potret-potret situasi seperti yang sering dibuat selama ini. Lebih jauh lagi, penulis berpendapat bahwa globalisasi kapitalis yang melahirkan ketimpangan dan krisis permanen saat ini terus

membuat *api dalam sekam* yang akan memperpanjang rantai konflik dan kekerasan di Indonesia, yang mengarah pada situasi 'protracted refugees' (Crisp 2003) seperti yang dialami sejumlah besar negara Afrika.

Dari tinjauan kritis terhadap pemahaman konflik dan pengungsian serta operasi kemanusiaan yang ada, tulisan ini berusaha merintis jalan untuk memikirkan *berbagai* strategi alternatif yang berpijak pada pengorganisasian dan pemberdayaan rakyat. Menurut hemat penulis, penanganan konflik dan pengungsian tidak dapat dilepaskan dari gerakan transformasi sosial yang lebih luas dan menyeluruh, karena terikat oleh akar-akar masalah yang sama. Dengan rujukan kepada literatur yang bersumber dari pengalaman konkret di berbagai negara (Egan 1996; Kay 2001; Oliver-Smith 2002), bagian akhir tulisan ini mengamati benih-benih perspektif kritis dalam gerakan kemanusiaan di Indonesia sekarang.

Akar Historis Konflik dan Pengungsian

Masalah pertama yang perlu ditangani untuk berpikir ulang mengenai konflik dan pengungsian adalah terminologi dan konsep yang digunakan. Di Indonesia sejauh ini istilah 'pengungsi' nampaknya paling populer dan sering digunakan, yang pada dasarnya mencakup semua orang yang *terpaksa* meninggalkan tempat asal mereka, baik karena bencana alam, kekerasan politik atau kerusuhan. Dalam beberapa tahun terakhir istilah *internally displaced persons* (IDPs) mulai digunakan secara luas ketika persinggungan dan kerjasama dengan sistem kemanusiaan internasional semakin meningkat. Istilah ini dalam prakteknya menekankan status sementara dan umumnya merujuk pada korban karena bencana dan peristiwa yang terlihat. Korban penggusuran tanah yang jumlahnya cukup banyak selama masa Orde Baru misalnya, tidak pernah dikategorikan sebagai pengungsi.

Di lingkungan lembaga internasional sendiri ada perbedaan pengertian dan definisi yang cukup besar (Velath 2003). Dalam *UN Guiding Principles on Internally Displaced Persons* (1998), disebutkan definisi sebagai berikut:

> "... orang atau kelompok orang yang dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah atau tempat kediamannya, khususnya sebagai hasil atau upaya menghindari akibat dari konflik bersenjata, situasi kekerasan yang meluas, pelanggaran hak asasi manusia atau bencana alam atau bencana buatan manusia (*human-made disasters*, yang tidak menyeberangi batas negara yang diakui secara internasional."

Sementara itu UN Representative on Internal Displacement, Francis M. Deng, membuat definisi kerja (*working definition*) yang membatasi pengertian IDPs pada orang yang dipaksa atau terpaksa meninggalkan tempat asalnya karena adanya konflik. Lembaga kemanusiaan seperti UNHCR dan ICRC misalnya menggunakan definisi yang berbeda-beda dan kadang bergantung pada situasi yang dihadapi dan mencerminkan hubungan kuasa antara pihak-pihak yang terlibat dalam tindak kekerasan, maupun dengan organisasi atau badan yang melakukan intervensi kemanusiaan.

Di Indonesia perbedaan definisi ini juga terkait dengan 'politik statistik' yang berkaitan dengan kepentingan komersial dan politik. Pemerintah selalu berusaha menjaga citra dengan menutupi atau mengurangi jumlah pengungsi sebagai bukti kemampuannya mengatasi krisis.[2] Lembaga kemanusiaan sementara itu berusaha mendapatkan jumlah yang tepat demi kepentingan perencanaan dan pelaksanaan intervensi kemanusiaan. Dalam situasi konflik komunal, pihak-pihak yang bertikai biasanya mengklaim jumlah pengungsi dari kelompok masing-masing lebih besar (yang hampir selalu melampaui angka resmi yang disebutkan pemerintah), untuk menunjukkan penderitaan yang diakibatkan oleh kelompok lawannya. Dimensi politik juga terlihat dalam penggunaan berbagai istilah generik seperti 'pelintas batas' bagi

ribuan orang yang menghindari tekanan politik di Papua selama 40 tahun terakhir dengan menyeberang ke Papua New Guinea. Penggunaan istilah pengungsi (*refugee*) dengan sendirinya akan menciptakan masalah politik yang serius karena mensyaratkan pengakuan akan adanya konflik yang tidak dapat diselesaikan dan menyangkut proses penentuan nasib sendiri di wilayah tersebut.

Dengan kata lain, definisi IDP dan pengungsi tidak pernah merupakan sesuatu yang netral dan 'obyektif' – sekalipun selalu berusaha ditampilkan demikian – melainkan sangat ditentukan oleh bermacam kepentingan dan sampai saat ini masih menjadi sumber perdebatan (Velath 2003). Perspektif kritis, karena alasan itu, perlu mengembangkan pengertian sendiri mengenai pengungsi yang bertolak dari kenyataan historis yang dihadapi. Tujuannya bukan untuk mendapatkan kategori yang lebih obyektif atau ilmiah, melainkan untuk memperkuat landasan bagi penyusunan strategi intervensi kemanusiaan. Jalan berpikir ini dengan sendirinya menuntut pemikiran ulang tentang asal-usul dan perkembangan konflik itu sendiri. Studi tentang konflik yang ada sejauh ini hanya membuat potret kejadian, tipologi konflik dan meneliti 'faktor-faktor' tertentu dan seringkali sampai pada kesimpulan yang keliru, misalnya mengatakan bahwa konflik dan kekerasan justru semakin meningkat di masa pasca-Soeharto (Tadjoeddin 2001).[3] Studi ini seperti ini biasanya terarah pada kasus tertentu yang mengabaikan konteks ekonomi politik yang lebih luas dan akhirnya tenggelam dalam argumen 'kekhasan' konflik di masing-masing daerah dan terjerembab dalam *cultural essentialism*. Strategi penanganan yang lahir dari pemikiran ini, seperti dapat dilihat dalam proyek-proyek kemanusiaan di banyak tempat, bersifat jangka pendek, sementara dan hanya menangani 'aspek' tertentu tanpa menyentuh akar-akar persoalan secara menyeluruh.

Alternatif terhadap kecenderungan semacam ini tentunya bukan reduksionisme yang ingin menyederhanakan semua konflik sebagai sesuatu yang sama dan sebangun. Dimensi etnik, religius

atau kultural tidak dapat diabaikan begitu saja dan perlu dipelajari secara mendalam, dengan melihat situasi sosial-historis yang membuat kecenderungan itu tumbuh, berkembang dan menguat sehingga mendorong terjadinya kekerasan. Dalam konteks ini menurut saya ada dua hal yang penting untuk diperhatikan lebih jauh, yakni ekspansi kapitalisme dan otoriterianisme yang semakin menguat semasa Orde Baru. Perubahan politik dan pembunuhan massal pada 1965-66 adalah akar penting untuk memahami konfigurasi ketegangan dan konflik yang terjadi semasa Orde Baru. Diperkirakan antara setengah sampai satu juta orang tewas di berbagai wilayah Indonesia, yang diikuti dengan perubahan kepemilikan tanah akibat perampasan dan kontrol terhadap tenaga kerja (Farid 2001). Pola yang sama terus berulang dan menjadi bagian penting dalam proses ekspansi kapitalisme di Indonesia (Fauzi 1997; Hadiz 1997; Suhendar dan Winarni 1998). Dalam konteks ini kekerasan yang terjadi selama Orde Baru bukan merupakan kasus-kasus yang berdiri sendiri melainkan bagian dari *lapis-lapis kekerasan* yang dimulai sejak 1960-an. Pemindahan paksa dan *displacement* terjadi dalam banyak kasus, dan menjadi akar bagi munculnya konflik baru di masa kemudian. Dalam penanganan pengungsi di berbagai wilayah, penulis sering bertemu dengan komunitas yang sudah berulangkali mengalami penggusuran, pemindahan paksa maupun *displacement* akibat konflik.

Proses *displacement* terjadi secara ekstensif melalui program transmigrasi yang merupakan *demographic engineering* Orde Baru. Perpindahan ini berakibat terjadinya ketimpangan sosial, ketegangan etnik, sengketa tanah dan akhirnya kekerasan yang tidak dapat ditangani pemerintah (Tirtosudarmo 2002). Tidak kurang dari 4,5 juta jiwa yang dipindahkan melalui program transmigrasi ini, umumnya dari Jawa dan Madura ke pulau-pulau di bagian tengah dan timur Indonesia.[4] Sebagian dari transmigran ini menempati lahan-lahan atau bekerja pada perkebunan dan pertambangan yang diperoleh dengan merampas tanah penduduk

setempat atau manipulasi (Feanside 1997; Adhiati dan Bobsien 2001). Ketegangan antara penduduk dengan proyek pembangunan (termasuk transmigrasi) ini tidak jarang meledak menjadi konflik komunal, seperti dalam kasus-kasus di Kalimantan, Sulawesi dan Nusa Tenggara Timur. Di daerah-daerah yang dilanda konflik politik, seperti Papua dan Timor Leste, transmigrasi menjadi bagian dari strategi penguasa untuk melemahkan gerakan perlawanan dengan mengimbangi komposisi penduduk asli dan pendatang (Budiardjo 1986; Aditjondro 1994).

Gambar ini semakin kompleks dengan meningkatnya konflik pertanahan dan sumber daya alam di seluruh Indonesia karena kebijakan Orde Baru yang menekankan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan (Kasim dan Suhendar 1996). Kaitan antara migrasi paksa (*forced migration*) dan ekspansi kapital paling nampak dalam industri ekstraktif yang berkembang pesat semasa Orde Baru. Pembukaan lahan untuk perkebunan dan pertambangan di satu sisi menyingkirkan penduduk dari lahan, dan di sisi lain membawa masuk tenaga kerja murah yang dibawa dari tempat lain. Saat ini diperkirakan areal tanah yang digunakan untuk perkebunan kelapa sawit saja mencapai 3 juta hektar (dari 8,7 juta hektar yang dialokasikan oleh BKPM), yang melibatkan sekitar 2 juta orang sebagai tenaga kerja. Di samping menggusur penduduk setempat dan membuat konsentrasi pemukiman baru, perusahaan perkebunan kelapa sawit ini juga terlibat dalam proses penghancuran hutan dan lingkungan hidup, serta bertanggungjawab atas kebakaran hutan yang meluas di Kalimantan (Wakker 2000). Penduduk setempat yang hidup dengan tatanan sosial dan kultural berbeda akhirnya harus berhadapan dengan para penguasa baru tanah mereka – melalui perwakilannya, yakni tenaga kerja yang menetap di wilayah itu – untuk mempertahankan keberadaan komunitasnya, yang kerap berkembang menjadi apa yang dikenal sebagai ‘konflik komunal’.

Otoriterianisme Orde Baru menjamin bahwa proses semacam ini tidak mendapat perlawanan berarti dari penduduk. Agenda

land reform yang diamanatkan UUPA 1960 praktis menghilang dari kerangka kebijakan pemerintah sementara organisasi petani yang semula terlibat penuh dalam pelaksanaannya dibungkam melalui pembunuhan massal 1965-66 dan represi berkelanjutan sepanjang Orde Baru. Sebagai gantinya pemerintah menerapkan politik 'massa mengambang', memperkuat kontrol terhadap penduduk dan mengedepankan aparat represif untuk menyelesaikan masalah (Fauzi 1997). Setelah Soeharto jatuh, kekuasaan yang terpusat di Jakarta kemudian menyebar dan mengalir ke berbagai faksi yang semula relatif bersatu. Hasilnya bukanlah penyebaran kekuasaan menuju demokratisasi melainkan terbentuknya puak-puak otoriterianisme di tingkat lokal dengan dukungan bisnis yang mengambil keuntungan dari perubahan itu. Krisis yang meluas kemudian memperkuat persaingan tajam di antara berbagai faksi penguasa nasional dan lokal yang tidak dapat mengeksploitasi tenaga kerja secara 'normal' sehingga memperebutkan lembaga-lembaga negara sebagai jalan untuk mengumpulkan kekayaan (Sidel 1998). Keterlibatan elite-elite lokal dalam berbagai konflik yang ditunjukkan sejumlah penulis (Tomagola 1999; van Klinken 2001; Aditjondro 2001, 2002) terkait dengan keseluruhan proses ini. Lembaga negara dalam kerangka otonomi daerah menjadi perangkat yang sangat penting untuk mengontrol penjualan aset, pembukaan lahan baru bagi bisnis yang mengambil keuntungan – karena mendapatkan kontrol terhadap sumber daya alam dan tenaga kerja dengan harga yang sangat murah – dan karena alasan itu pula menjadi salah satu sumber pertikaian di banyak tempat.[5] Sekalipun ada intensitas, kedalaman dan ketegangan kelompok yang berbeda-beda dari satu tempat ke tempat lainnya, menurut saya pengamatan yang teliti mengenai masing-masing kasus akan sulit menghindari kenyataan ini.

Hal lain yang muncul dari analisis tentang lapis-lapis kekerasan ini adalah kerusakan tatanan sosial (*social fabric*) secara beruntun. Banyak pengamat saat ini mulai meratapi

hilangnya semangat persaudaraan, solidaritas sosial dan berbagai mekanisme tradisional untuk mengatasi konflik, padahal dalam kenyataan proses itu sudah berlangsung sejak lama. Peristiwa 1965-66 sekali lagi memperlihatkan bahwa hampir tidak ada mekanisme resolusi konflik di tingkat lokal yang secara efektif dapat mencegah terjadinya kekerasan di masa itu.[6] Perpindahan penduduk secara massal selama masa Orde Baru, baik melalui pemindahan paksa atau transmigrasi terus-menerus memperlemah mekanisme semacam itu sejak lama. Kondisi itu semakin parah saat terjadinya liberalisasi dan proses *structural adjustment* di bawah bimbingan Bank Dunia, yang menghancurkan sistem pendidikan dan kesejahteraan (Baswir 1999). Ketegangan sosial yang muncul di tingkat lokal dan pembatasan terhadap ekspresi politik secara terorganisir memberi jalan pada tumbuhnya pengelompokan (terutama di kalangan muda) berdasarkan identitas etnik, agama atau ras. Banyak konflik komunal yang terjadi di Maluku, Sulawesi dan Kalimantan berakar pada proses semacam ini. Munculnya 'pasukan perang' yang beranggotakan anak remaja di berbagai wilayah tentu tidak dimungkinkan seandainya ada sistem pendidikan dan sektor publik yang dapat menawarkan pekerjaan dan kehidupan lebih baik.

Analisis menyeluruh tentang jalinan konflik dari periode dan daerah yang berbeda-beda tentu memerlukan lebih luas dari makalah ini dan pernah saya uraikan pada kesempatan lain (Farid dan Simarmata 2003). Dalam kesempatan ini cukup dikatakan bahwa analisis historis yang mempertimbangkan hubungan antara peristiwa satu dengan lainnya dan menempatkannya dalam konteks ekonomi politik lebih luas akan membawa pengertian baru mengenai korban kekerasan, pengungsi maupun *internally displaced persons*. Pengertian ini bergerak melampaui batas-batas hukum yang biasanya dipakai – terutama dalam operasi kemanusiaan yang jelas mengandung bias politik – maupun klasifikasi yang digunakan secara tidak kritis dalam studi mengenai

konflik dan pengungsian. Dengan pengertian ini jumlah orang yang dapat dikategorikan sebagai pengungsi atau *displaced person* tentu akan meningkat drastis. Jika melihat luas tanah yang dirampas semasa Orde Baru saja, maka dapat dipastikan bahwa sejumlah besar penduduk desa, transmigran dan *urban poor* di perkotaan dapat dimasukkan dalam kategori ini. Namun masalah terpenting di sini bukanlah klaim atas jumlah yang lebih besar – sebuah strategi 'kampanye statistik' yang kadang digunakan untuk meningkatkan efek dramatis dari situasi krisis – melainkan pada konseptualisasi konflik, pengungsi dan IDPs itu sendiri.

Selama ini konsep tentang pengungsi dan IDPs semata-mata merupakan status yang bersifat sementara, yang biasanya diukur dari jangka waktu orang atau komunitas bersangkutan tinggal dalam kamp-kamp. Ada asumsi bahwa jika kekerasan atau pemicu (bukan akar) dari konflik sudah mereda maka para pengungsi dapat kembali hidup 'normal' seperti sebelumnya. Analisis historis mengenai akar dari konflik yang coba diuraikan di atas memperlihatkan bahwa para pengungsi – yang biasanya hanya diperhatikan saat menghuni kamp-kamp pengungsian – pada dasarnya berasal dari masyarakat yang hidup jauh dari keadaan 'normal', dan tidak akan mudah kembali ke kehidupan 'normal' dalam waktu singkat tanpa adanya transformasi terhadap tatanan yang berlaku. Studi tentang akibat dari konflik menunjukkan bahwa tingkat kerusakan di berbagai wilayah seperti Maluku, Aceh atau Sulawesi memerlukan waktu bertahun-tahun untuk kembali pada kondisi sebelum konflik meledak (UN-OCHA, 14 Februari 2003). Bangkrutnya ekonomi dan program *structural adjustment* yang diterapkan pemerintahan pasca-Soeharto dapat dipastikan tidak akan menolong mempercepat proses tersebut.

Pengungsian Berkelanjutan?

Informasi tentang *displacement* sejauh ini sangat terbatas pada kasus-kasus kekerasan yang terjadi pada masa Orde Baru. Survey dan laporan lembaga kemanusiaan umumnya memberikan

gambaran yang sangat terbatas, seperti potret kehidupan di kamp-kamp dan tempat yang dapat dijangkau. Kehidupan di luar kamp dan orang atau komunitas yang memilih pindah ke wilayah lain praktis tidak banyak diketahui. Bagaimanapun beberapa studi mengenai penggusuran dengan kekerasan pada masa Orde Baru bisa memberikan gambaran mengenai langkah yang lazim diambil oleh penduduk yang menjadi korban (Robinson 1986; Fauzi 1997; Bachriadi 1998; Ballard 2001; Sangadji 2001). Studi-studi itu menunjukkan bahwa penggusuran di satu sisi berarti perampasan sumber daya untuk menyambung hidup dan di sisi lain memaksa orang yang menjadi korban untuk melakukan pekerjaan apa pun untuk menyambung hidup, yang dalam literatur ekonomi politik dikenal dengan sebutan proletarianisasi. Laporan WFP (2002) yang sejauh ini merupakan survey paling komprehensif mengenai pengungsian di Indonesia, menunjukkan beberapa indikasi yang mendukung argumentasi tersebut dengan menjelaskan terbentuknya kelas pariah selama proses pengungsian.

Pengamatan langsung di beberapa provinsi yang menjadi tujuan pengungsian di Sulawesi dan Nusa Tenggara membuktikan bahwa konflik tidak sekadar memindahkan seseorang atau komunitas tertentu untuk sementara, tapi sekaligus mendorong proses pemiskinan, memisahkan orang dari alat produksi untuk selamanya, dan pada saat bersamaan membentuk 'angkatan kerja' yang murah. Dalam pembicaraan dengan sejumlah besar pengungsi terungkap bahwa konflik tidak hanya memaksa mereka untuk meninggalkan rumah untuk sementara waktu, tapi sekaligus penghancuran tata kehidupan secara menyeluruh. Rumah-rumah yang mereka tinggalkan umumnya dibakar atau dirusak oleh kelompok yang melakukan serangan. Di banyak tempat saat ini terjadi sengketa tanah karena tempat yang mereka tinggalkan kemudian diduduki oleh keluarga atau komunitas lain yang tidak selalu merupakan 'pihak lawan' dalam konflik yang muncul di permukaan. Mencari penghidupan di tempat-tempat baru yang

ditawarkan pemerintah pun merupakan pilihan yang menguntungkan, karena setiap pengungsi diharuskan membayar tanah yang akan ditempati dan mencari pekerjaan sendiri yang tentunya sangat sulit dalam situasi krisis yang sudah berlangsung lama.

Pemerintah sendiri tidak berbuat banyak untuk mengatasi krisis pengungsian yang semakin serius. Alih-alih mencari jalan keluar pemerintahan Megawati Soekarnoputri saat ini cenderung mengambil jalan pintas dengan memutuskan 'penyelesaian akhir' dengan cara menghapus masalah IDPs dari agenda kerja pemerintah pada pergantian tahun 2002, atau dengan kata lain menutup mata terhadap kenyataan yang ada. Dalam perspektif pemerintah sendiri masalah pengungsian semakin sulit ditangani karena keterbatasan dana bahkan untuk memulangkan pengungsi ke tempat asal tanpa memberikan dukungan finansial bagi para korban untuk merinitas hidup baru setelah menderita dalam konflik. Masalah lain adalah ketidakmampuan (atau lebih tepatnya, ketidakmauan) mengatasi konflik dan kekerasan yang mendorong orang mengungsi dan mempersulit mereka kembali ke daerah asal. Dengan adanya sebagian unsur dalam birokrasi sipil maupun militer yang menarik keuntungan komersial dari keberadaan pengungsi, maka penanganan pengungsi akan semakin sulit di masa mendatang. Jika ditambah dengan kondisi orang yang *dipaksa atau terpaksa* mengungsi karena proyek pembangunan atau ekspansi kapital semasa Orde Baru yang dijelaskan di atas, tidak adanya penanganan besar kemungkinannya akan menciptakan situasi 'protracted refugee' (Crisp 2003) di Indonesia, atau meminjam terminologi yang digunakan WFP, pembentukan *under-class* yang masif.

Kecenderungan itu bertambah kuat jika kita melihat pola penanganan pengungsi yang ada saat ini. Dalam lima tahun terakhir beberapa kota di Indonesia menyaksikan kemunculan kamp-kamp pengungsian, yang biasa bertempat di gedung pemerintah, stadion olahraga, sekolah atau fasilitas publik lainnya. Sebagian lain memanfaatkan tanah-tanah kosong di pinggir jalan raya atau

pelataran gedung pemerintah. Pendirian kamp-kamp ini umumnya melibatkan pemerintah daerah, militer dan polisi setempat, khususnya dalam urusan pengangkutan dan penanganan pada masa awal. Beberapa di antaranya, terutama dalam kasus bencana alam, juga dibangun secara spontan oleh pengungsi dengan dukungan masyarakat setempat. Fasilitas kesehatan dan sanitasi yang tersedia di kamp-kamp sangat terbatas sehingga dalam waktu singkat para penghuninya menderita bermacam penyakit menular, seperti ISPA dan diare. Bantuan kemudian mengalir untuk mengatasi masalah kekurangan pangan dan gizi, menangani penyakit yang sangat kritis, sampai pengungsi bisa relatif 'mapan' dalam mengelola kehidupannya di kamp-kamp tersebut.

Semua kamp pada dasarnya institusi dengan watak otoriter, yang dikendalikan dengan sangat ketat oleh para pengelola atau pendampingnya. Para penghuni biasanya diperlakukan sebagai kumpulan angka yang dikurangi *derajat kemanusiaannya* dengan hanya menghitung jumlah kalori yang diperlukan dan peralatan lain untuk bertahan sebagai mahluk hidup. Dalam situasi darurat hampir tidak ada ruang untuk membicarakan masalah-masalah lain di luar kebutuhan hidup yang sangat dasar. Para pengelolanya sering menjadikan jumlah penghuni kamp mereka sebagai bahan *bargaining* untuk mendapatkan bantuan atau fasilitas lain dari pihak yang memberikan bantuan. Di daerah-daerah dengan intensitas konflik yang sangat tinggi, para pengelola ini juga membentuk 'unit keamanan' yang tidak hanya bertugas mengawasi kemungkinan adanya serangan dari luar, tapi juga mengontrol ruang gerak para penghuninya sendiri. Kekuasaan yang begitu besar di tangan para pengelola kamp – yang dalam situasi konflik pada saat bersamaan adalah pemimpin kelompok bersenjata yang terlibat dalam kekerasan – menciptakan bermacam masalah lain, termasuk kekerasan dan pemaksaan terhadap para penghuni kamp dan berbagai bentuk pelanggaran lainnya.

Tatanan nilai termasuk kehidupan keluarga di kamp-kamp umumnya sangat terpengaruh oleh situasi dalam kamp. Pengungsian seringkali berakibat tercerai-berainya keluarga batih sehingga banyak anak yang hanya diasuh oleh salah satu orang tua atau saudara kandungnya sendiri. Di banyak tempat ada anak-anak belasan tahun yang menjadi pencari nafkah sekaligus kepala keluarga karena tercerai dari kedua orang tua mereka. Tapi sekalipun semua anggota keluarga utuh, peran orang tua sendiri sangat dibatasi pada pengaturan di sekitar tempat tidurnya sendiri, karena urusan antarkeluarga dan kadang juga perkembangan anak-anak pada umumnya sangat ditentukan oleh situasi dan pengelola kamp. Peran mereka sebagai pencari nafkah biasanya berkurang sedemikian rupa dan menjadi bergantung pada pihak lain yang memberikan bantuan. Akibat dari *humiliation* semacam ini adalah meningkatnya kekerasan domestik, sebagai satu-satunya jalan untuk mempertahankan kontrol (laki-laki atau orang tua) dalam keluarga. Di tengah situasi semacam itu, pilihan untuk menjadi bagian dari penguasa kamp – atau dengan kata lain kekuatan yang terlibat dalam konflik dan kekerasan – umumnya sangat besar sebagai jalan untuk meningkatkan harkat dan kontrol terhadap kehidupan sendiri.

Pembentukan kamp-kamp semacam ini di sisi lain juga didorong oleh birokrasi bantuan yang seringkali lebih mempertimbangkan kemudahannya untuk memberikan bantuan ketimbang kebutuhan para pengungsi. Penempatan pengungsi di kamp dengan sendirinya memudahkan lembaga kemanusiaan membuat perencanaan dan mengirim bantuan yang diperlukan. Praktek semacam itu di banyak tempat justru memperkuat struktur otoriter di dalam kamp dan menambah kekuasaan di tangan pengelola kamp dan di sisi lain meningkatkan ketergantungan para penghuninya. Pemusatan bantuan ini juga kerap mendorong para pengungsi yang hidup di luar kamp – dan karena itu tidak menerima bantuan – untuk pindah menyesaki kamp-kamp yang ada dan menambah persoalan yang sudah ada.

Sudah menjadi pola umum bahwa kamp dengan ukuran besar, biasanya melampaui jumlah seribu orang, sangat rentan dari segi keamanan dan kesehatan.

Setelah masa 'krisis' berlalu, masalah pelik yang dihadapi pengungsi adalah pemulangan atau pengembalian ke tanah asalnya. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah dan organisasi kemanusiaan biasanya hanya mencukupi untuk bertahan hidup di tempat penampungan dan sama sekali tidak dapat menjawab kehilangan harta benda yang mereka alami. Aksi protes yang berulangkali dilakukan oleh pengungsi di Jakarta, Medan, Pontianak, Kupang dan beberapa tempat lain yang menjadi pusat penampungan pengungsi, umumnya berkisar pada soal-soal seperti ini. Para pengungsi biasanya menuntut agar pemerintah menyediakan tempat-tempat yang aman dengan bekal cukup untuk keluar dari posisi *under-class* dan agar dapat hidup layak. Ada tiga hal penting dan saling terkait yang membuat pemerintah sejauh ini tidak dapat memenuhi tuntutan tersebut.

Pertama, tentunya adalah krisis keuangan pemerintah yang tidak memungkinkan para pejabatnya mengalokasikan dana yang cukup untuk memenuhi tuntutan pengungsi. Untuk penanganan pengungsi yang 'standar' pun pemerintah selalu mengklaim kekurangan dana sehingga harus terus mendapat bantuan dari lembaga internasional dan pemerintah asing. Di beberapa tempat bahkan pengelolaan bantuan sepertinya diserahkan kepada lembaga kemanusiaan dan badan serta pejabat pemerintah hanya bertindak sebagai 'koordinator'. Kedua, penanganan terhadap konflik selama ini hanya berkisar pada permukaan masalah dan sama sekali tidak melihat apalagi menjangkau akarnya. Tidak ada upaya pemerintah untuk meninjau kembali proses pemiskinan yang menjadi salah satu dasar penting bagi konflik sosial, termasuk 'kekerasan komunal' di beberapa wilayah selama lima tahun terakhir. Pemerintah biasanya hanya menaruh perhatian pada perdamaian semu yang dicapai dengan mempertemukan para pemimpin kelompok yang bertikai tanpa memperhatikan

ketegangan yang tercipta di tingkat komunitas sendiri. Ada anggapan bahwa seandainya masalah di antara para pemimpin berhasil diatasi, maka dengan sendirinya ketegangan dalam masyarakat akan mereda. Dalam kenyataannya, seperti yang terlihat dalam pertemuan Malino dan berbagai upaya 'resolusi konflik' lainnya, pendekatan semacam itu justru memperkuat konflik dengan memberikan pengakuan pada 'kekuasaan' para pemimpin dalam kelompok masing-masing, yang justru digunakan balik sebagai alat untuk memperkuat tuntutan, dan dengan begitu memperkuat konflik.

Ketiga, konflik dan pengungsian ini tidak berjalan dalam situasi hampa. Indonesia seperti banyak negeri dunia ketiga lainnya berada di bawah tekanan untuk membuka diri bagi ekspansi kapital. Banyak pejabat yang mulai melihat jalan pintas penyelesaian krisis pengungsian dengan menjadikan para penghuni kamp sebagai calon tenaga kerja murah yang dapat dipekerjakan di perkebunan atau lahan bisnis lain di tempat-tempat yang baru dibuka. Sejumlah besar pengungsi asal Timor Leste sekarang dalam tiga tahun terakhir sudah dikirim ke Sumatera dan Sulawesi untuk menjadi tenaga kerja murah semacam itu, dan dalam kunjungan lapangan saya menemui berulangnya pola pemiskinan, ketegangan dan kekerasan seperti pada 1970-an ketika ekspansi industri ekstraktif mulai terjadi. Tentu saja kebijakan ini antara lain dipengaruhi oleh saran-saran dari lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan IMF, yang mengatakan bahwa jalan keluar dari krisis bagi Indonesia adalah dengan meningkatkan komersialisasi dan liberalisasi ekonomi. Di balik argumen dan nasehat yang begitu teknis dan terkesan netral sesungguhnya ada bias politik dan kepentingan ekonomi yang sangat kental.[7] Ketegangan baru yang muncul dari kebijakan seperti ini dengan cepat dapat meningkat menjadi gelombang kekerasan baru, apalagi jika bersinggungan dengan kecenderungan politik elite yang mengobarkan bermacam sentimen kedaerahan atau agama dalam rangka memperebutkan

kekuasaan di tingkat lokal.

Organisasi kemanusiaan dan birokrasi bantuan internasional dalam konteks ini pada dasarnya turut membantu percepatan proses ini. Operasi kemanusiaan sejak 1970-an sudah menjadi industri tersendiri yang melibatkan perusahaan bahan makanan, bisnis transportasi dan keamanan serta bermacam kegiatan ekonomi lain yang terkait dengan logistik operasi seperti itu (Duffield 2001). Seperti kegiatan bisnis pada umumnya, industri bantuan ini memiliki kepentingan komersial yang sangat kuat dan tentunya berpengaruh dalam perencanaan dan pelaksanaan operasi kemanusiaan. Penanganan krisis kemanusiaan sejak awal sebetulnya dibimbing oleh beberapa asumsi mengenai 'jalan keluar' yang sejalan dengan kepentingan komersial tersebut (Jackson 2001). Di sisi lain 'keengganan' sebagian besar lembaga untuk campur tangan dalam urusan politik – yang sebenarnya hanya merupakan alasan untuk tidak bertindak[8] – justru dapat membakar akar konflik itu lebih jauh, termasuk meningkatkan kesenjangan dan ketegangan dalam masyarakat (Hanlon 2000).

Ketegangan dalam mencari penyelesaian terhadap krisis pengungsian sebenarnya sejak awal sudah terlihat di Indonesia. Jalan keluar yang dipilih oleh pemerintah dengan dukungan lembaga keuangan internasional dan badan kemanusiaan lainnya seringkali menjadi sorotan dari aktivis kemanusiaan yang bergerak di tingkat basis maupun komunitas korban sendiri. Bagaimanapun, gagasan dan praktek alternatif di dalam gerakan kemanusiaan pun belum berkembang dan cenderung terpencar sehingga sulit dirumuskan sebagai agenda yang utuh. Bagian berikut akan menyinggung sejumlah masalah dasar yang perlu dipikirkan lebih jauh dan dikembangkan dalam praktek untuk menuju agenda yang lebih utuh dan kuat.

Bantuan, Pembangunan dan Transformasi

Setiap strategi penanganan krisis pengungsi bersumber dari pemahaman mengenai konflik dan situasi yang dihadapi para

korban. Penanganan yang bersifat karitatif jelas mencerminkan pemahaman bahwa 'pengungsi' hanya merupakan status sementara yang akan dengan cepat berubah seandainya keadaan kembali membaik. Dalam beberapa kasus bencana alam pendekatan semacam ini *mungkin* dapat digunakan, sekalipun tidak ada jaminan akan menyelesaikan masalah yang dihadapi para pengungsi akibat bencana ini secara memadai. Tapi dalam situasi konflik berkepanjangan seperti dialami Indonesia selama lima tahun terakhir, pendekatan semacam itu telah terbukti tidak efektif untuk penyelesaian jangka panjang. Mencabut label 'pengungsi' seperti yang coba diterapkan pemerintah akhir Desember lalu misalnya, jelas hanya merupakan langkah mengingkari kenyataan ketimbang mencari penyelesaian yang menyeluruh.

Pendekatan semacam ini pun sudah lama dikritik oleh lembaga bantuan internasional dan komunitas pekerja kemanusiaan. Mereka umumnya menyadari bahwa konflik sosial pada dasarnya memiliki akar yang sangat kompleks, dan setiap intervensi kemanusiaan memerlukan pemahaman mendalam mengenainya. Pendekatan yang digunakan dalam menangani pengungsian pun jauh lebih beragam, dan tidak semata-mata menekankan aspek fisik seperti bantuan pangan dan kesehatan. Proyek kemanusiaan seperti pembangunan pemukiman baru, *trauma counseling*, mencari alternatif untuk mengatasi konflik bertolak dari pemahaman bahwa situasi konflik sesungguhnya sangat kompleks. Perhatian mereka jauh melampaui proyek-proyek yang berorientasi pada bantuan sesaat dan menekankan kesementaraan status para pengungsi. Di Indonesia, alur pikiran dan praktek ini diwakili oleh lembaga internasional seperti UN-OCHA, UNHCR dan lembaga donor yang memperhatikan masalah pengungsi.

Bagaimanapun, strategi ini pun memiliki keterbatasan karena masih berkutat pada perluasan *safety net* bagi pengungsi tanpa berusaha menghadapi akar-akar masalah yang jauh lebih

mendalam. Kritik terhadap pendekatan ini pun sudah dilakukan secara luas sejak awal 1980-an (Jackson 2001) dan mendorong diskusi lebih lanjut tentang cara memperbaiki strategi tersebut terus-menerus (Macrae et.al. 1997; Uvin 1998; Anderson 1999). Kritik ini kemudian berkembang lebih jauh menjadi diskusi antara kaitan operasi kemanusiaan dengan strategi pembangunan. Diperlihatkan misalnya bahwa bantuan di satu sisi sangat bergantung pada dan dibatasi oleh agenda pembangunan yang ditentukan oleh lembaga keuangan internasional dan pemerintah bersangkutan dan di sisi lain turut membantu memuluskan agenda tersebut. Dengan kata lain, apa yang nampak sebagai bantuan yang tulus dan berorientasi pada 'pemberdayaan' masih sangat dipengaruhi oleh penyeragaman pembangunan bagi negeri berkembang (Escobar 1995). Di Indonesia, seperti coba dipaparkan di atas, strategi 'pembangunan berdasarkan pertumbuhan' sudah terlihat sebagai salah satu akar terpenting dari bermacam konflik sosial. Pemikiran alternatif untuk bantuan kemanusiaan karena itu akan sangat terkait dengan agenda untuk keluar dari jerat pembangunan tersebut.

Perampasan hak milik yang sering terjadi dalam konflik dan peristiwa kekerasan menjadi *locus* yang menarik untuk membahas persoalan ini lebih jauh. Pemerintah Orde Baru dan penggantinya tidak mempedulikan masalah ini dan bahkan mengingkari klaim atas tanah dari komunitas yang digusur. Di beberapa tempat bahkan pola represi dan *displacement* kembali terjadi dan memperkuat rantai *displacement-development-displacement*. Kritik terhadap pendekatan dan kebijakan pemerintah dalam alokasi sumber daya alam biasanya diikuti anjuran untuk mengembangkan kebijakan yang lebih berpihak pada korban. Seorang penulis misalnya menganjurkan agar pemerintah membuat *resettlement policy* yang mempertimbangkan aset yang hilang karena konflik, survey pasar harga tanah untuk menentukan tingkat kompensasi, perencanaan partisipatif, pengembangan institusi dan sistem evaluasi untuk menjamin keberhasilan

kebijakan semacam itu (Zaman 2002). Dalam banyak hal gagasan semacam ini merupakan langkah yang sangat maju, apalagi jika dibandingkan praktek penanganan konflik dan pengungsian yang digunakan pemerintah sekarang.

Persoalannya kritik semacam ini pada taraf tertentu menjadi tidak realistis dan sangat bergantung pada *political will* dan *good intention*, yang seperti diketahui sejak lama absen dari alam pikiran penguasa. Dalam pelaksanaannya rencana seperti ini juga memerlukan dukungan finansial sangat besar, yang saat ini hanya mungkin disediakan oleh lembaga keuangan internasional atau perusahaan multinasional yang bukan hanya memiliki kepentingan berbeda dari *good practices* semacam itu, tapi bahkan bertolak belakang. Dalam kasus perampasan tanah oleh perkebunan dan pertambangan misalnya, tidak dapat dibayangkan bahwa ada lembaga internasional yang mau mendukung klaim masyarakat yang tergusur melawan perusahaan multinasional. Apalagi penataan tanah yang porak-poranda dalam banyak kasus menciptakan tumpang-tindih klaim yang sangat kompleks dan tidak mungkin diselesaikan dengan cara-cara semacam itu. Seorang petani yang kehilangan tanah karena konflik 1990-an sangat besar kemungkinannya mendapatkan tanah tersebut dengan merampas milik orang yang dibunuh pada 1960-an, seperti terlihat dalam beberapa kasus di Bali dan Sulawesi.

Karena tumpukan klaim atas tanah berkait-kelindan dengan lapis-lapis kekerasan ini, agenda penanganan pengungsi yang menyeluruh terlebih dulu perlu menyadari adanya proses perampasan, penghancuran tata kehidupan di satu pihak dan ekspansi kapital serta berkembangnya otoriterianisme di pihak lain. Penyelesaian tentu tidak dapat dicapai tanpa menyentuh masalah-masalah semacam ini, dan di sisi lain tidak dapat bergantung pada lembaga-lembaga sama yang terlibat dalam proses itu di masa lalu. Pemikiran alternatif mengenai intervensi gerakan kemanusiaan dalam situasi konflik karena itu perlu dikaitkan dengan agenda transformasi sosial yang menyeluruh.

Penyelesaian masalah klaim atas tanah yang dihadapi korban konflik dan peristiwa kekerasan misalnya jauh lebih relevan dibicarakan dalam kerangka reforma agraria yang diperjuangkan oleh gerakan sosial pedesaan yang lebih luas. Begitu juga dengan penyelesaian berbagai konflik dan kekerasan komunal lebih baik ditempatkan dalam perlawanan terhadap otoriterianisme, antara lain dengan mencari penyelesaian atas kasus-kasus kekerasan masa lalu.

Sekalipun mungkin terlihat tidak realistis dari perspektif birokrasi bantuan dan pemerintah saat ini – dan mungkin dicurigai akan menimbulkan beragam masalah baru – pemikiran seperti ini jauh lebih relevan jika dilihat dari perspektif 'korban' kekerasan maupun program pembangunan selama ini.[9] Pengertian berbeda mengenai pengungsi yang dibicarakan di bagian awal menunjukkan bahwa mereka yang menjadi korban kekerasan sesungguhnya adalah – atau karena kekerasan dan konflik, *menjadi* – bagian dari *under-class* yang diciptakan selama Orde Baru. Kecenderungan seperti ini mulai tumbuh di berbagai belahan dunia dan melibatkan jaringan organisasi, organisasi massa, komunitas akar rumput yang menangani masalah perdagangan, demokratisasi, hak asasi manusia, masyarakat adat, gender dan lingkungan hidup yang menentang ekspansi kapitalisme, walau belum tumbuh menjadi gerakan yang utuh dan berkelanjutan (Egan 1996; Oliver-Smith 2002). Perjuangan seperti ini adalah *legitimate expression* dari keinginan untuk menentukan nasib komunitas secara demokratik, dan sekaligus merupakan tantangan bagi gerakan kemanusiaan untuk mengembangkan 'maksud baik' menjadi kekuatan transformatif yang bertujuan menyelesaikan konflik dan akar-akar penyebabnya sekaligus.

Catatan Akhir

[1] Masalah seperti itu tentu bukan sesuatu yang unik terjadi di Indonesia tapi merupakan gejala umum dalam operasi kemanusiaan di berbagai tempat (Macrae 1998; Hanlon 2002).

[2] Pemerintah di sini juga perlu dibedakan antara birokrasi pusat dengan badan-badan khususnya yang menangani masalah pengungsian di lapangan. Sejumlah aktivis kemanusiaan di Aceh dan NTT mengatakan pemerintah daerah biasanya selalu membuat perkiraan yang melebihi kenyataan untuk meningkatkan jumlah bantuan dan juga mengulur jangka waktu proyek (Wawancara dan diskusi, Oktober 2002).

[3] Dalam studi itu Tadjoeddin mengambil kesimpulan tersebut berdasarkan informasi yang disediakan oleh media massa. Seperti diketahui di masa Orde Baru media massa sangat dibatasi dan tidak dapat memuat berita tentang konflik dan kekerasan, apalagi yang dilakukan aparat negara terhadap penduduknya. Seorang yang mengenal sejarah kekerasan di Aceh, Papua dan Timor Leste misalnya dengan mudah bisa menambah panjang daftar konflik dan kekerasan semasa Orde Baru untuk mengubah kesimpulan bahwa konflik dan kekerasan cenderung meningkat pada masa pasca-Soeharto.

[4] *Demographic engineering* ini dianggap sebagai jalan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan 'modernisasi' dan diterapkan di beberapa negara lain. Program desa *ujamaa* di Tanzania selama 1960-an dan 1970-an memindahkan sekurangnya lima juta orang ke daerah-daerah baru yang ditetapkan sebagai pusat pengembangan pertanian. Hal serupa terjadi di Ethiopia pada 1978-86, dengan pembentukan koperasi pertanian yang memindahkan antara lima sampai sepuluh juta orang.

[5] Situasi ini jelas berbeda dari masa Orde Baru di mana kepemimpinan politik di mana kekuasaan di tingkat lokal tidak terlalu berarti karena hampir penanganan masalah ekonomi hampir semuanya dikendalikan oleh pemerintah pusat. Konflik di kalangan elite lokal tidak nampak di permukaan, bukan hanya karena adanya kekuasaan terpusat yang sangat kuat, tapi karena jabatan-jabatannya tidak memiliki wewenang luas seperti sekarang.

[6] Kebungkaman publik terhadap peristiwa ini menjadi dasar bagi *impunity* dan menguatnya otoriterianisme Orde Baru, yang memberi jalan bagi berbagai operasi militer dan tindak kekerasan lainnya terhadap bermacam komunitas keagamaan, gerakan pembebasan di Timor Leste dan Papua, aktivis mahasiswa, buruh dan petani. Kekerasan yang dilakukan, disahkan atau dibiarkan oleh negara ini tidak hanya merusak prinsip konstitusional dari republik tapi lebih jauh menghancurkan 'Indonesia' sebagai sebuah *political project* (Anderson 1999, 2001).

[7] Di Afrika peran dari lembaga keuangan internasional dan perusahaan multinasional dalam konflik dan perang berkepanjangan jauh lebih nampak jelas, terutama karena ada perlawanan terhadapnya. Bagi banyak penulis situasi darurat permanen yang sekarang melanda sebagian besar benua itu adalah kombinasi dari kebijakan ekonomi neoliberal dan intervensi militer yang berlangsung sejak 1970-an (Duffield 1994; Macrae dan Zwi 1994; de Waal 1997; Bayart 1999; Federici 2000).

[8] Sejak 1950-an lembaga-lembaga internasional seperti CRS dan CARE berperan penting untuk menyokong militer AS dalam perang Vietnam dan intervensi militer di negeri-negeri lain (Duffield 1994; Hanlon 1991, 1996; Flipse 2002; Pergande 2002). Selepas Perang Dingin, intervensi politik yang dilakukan oleh lembaga donor praktis menurun drastis terutama di wilayah yang tidak memerlukan intervensi semacam itu. Tapi tidak berarti bahwa industri bantuan terlepas sama sekali dari masalah politik.

[9] Berbagai gagasan ini memang muncul dari diskusi dengan sejumlah komunitas korban dan aktivis kemanusiaan yang menangani masalah konflik dan pengungsian di Nusa Tenggara Timur, Sulawesi, Aceh dan Sumatera Utara antara 1999-2002.

Kepustakaan

Adhiati, M. Adriana Sri dan Armin Bobsie, ed. (2001). *Indonesia's transmigration programme: an update*. London: Down To Earth, July.

Aditjondro, George Junus (2001). "Guns, pamphlets and handy-talkies: how the military exploited local ethno-religious tensions in Maluku to perserve their political and economic privileges," dalam Ingris Wessel dan Georgia Wimhoefer, eds. *Violence in Indonesia*. Hamburg: Abera

———————— (2002). "Al-Qaeda atau permainan tentara? Kepentingan militer di balik 'konflik antar agama di Poso, Sulawesi Tengah," www.geocities.com/kariu67/gja110402.htm (accessed August 10, 2003)

Anderson, Benedict R.O'G. (1999). "Indonesian nationalism today and in the future," *Indonesia*, No. 67, April

————————, ed. (2001). *Violence and the state in Indonesia*. Ithaca: Southeast Asia Program Publications, Cornell University.

Anderson, Mary B. (1999). *Do no harm: how aid can support peace or war*. Boulder: Lynne Rienner.

Bachriadi, Dianto (1998). *Merana di tengah kelimpahan: pelanggaran-*

pelanggaran hak asasi manusia pada industri pertambangan. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.

Ballard, Chris (2001). *Human rights and the mining sector in Indonesia: a baseline study*. International Institute for Environment and Development Report No. 182, October.

Baswir, Revrisond, et.al. (1999). *Pembangunan tanpa perasaan: evaluasi pemenuhan hak ekonomi sosial budaya Orde Baru*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.

Bayart, Jean-Francois *et al.* (1999) *The criminalization of the state in Africa*, Oxford: Oxford: The International African Institute.

Budiardjo, Carmel (1986). "The politics of transmigration," *The Ecologist*, Vol. 16, hlm. 111-16.

Crisp, Jeff (2003). "No solutions in sight: the problem of protracted refugee situations in Africa," *New Issues in Refugee Research*, No. 75, Geneva: Evaluation and Policy Analysis Unit, UNHCR.

de Waal, Alex (1997) *Famine crimes: politics and the disaster relief industry in Africa*. Oxford: African Rights and the International African Institute in association with James Currey.

Douma, Pyt S. (2001). "Political economy of internal conflict: a review of contemporary trends and issues," *Working Paper Series*, No. 1, Conflict Research Unit, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.

Duffield, Mark (1994). "The political economy of internal war: asset transfer, complex emergencies, and international aid," dalam Joanna Macrae dan Anthony Zwi, eds. *War and hunger: rethinking international responses to complex emergencies*. London: Zed Books.

——————— (2001). Governing the borderland: decoding the power of aid," *Disasters*, Vol. 25, No. 4, hlm. 308-20.

Egan, Brian (1996). "Somos de la tierra: land and the Guatemala refugee return," *Working Paper Series*, Centre for Research on Latin America and the Carribean, York University.

Escobar, Arturo (1995). *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

Farid, Hilmar (2000). "Mereka yang coba dilumpuhkan: ekonomi politik kekerasan dan korban di Indonesia," makalah pada workshop kekerasan di Indonesia, Melbourne University.

——————— (2001). "Clearing the ground for development: the mass extermination in Indonesia, 1965-66," makalah pada konperensi 'Post-authoritarianism in Indonesia', University of

Tasmania.

Farid, Hilmar dan Rikardo Simarmata (2003). *Dealing with past injustices: a report on transitional justice initiatives in Indonesia*. Mimeograph, International Center for Transitional Justice, New York.

Fauzi, Noer, ed. (1997). *Tanah dan pembangunan*. Jakarta: Sinar Harapan.

Feanside, Philip M. (1997). "Transmigration in Indonesia: lessons from its environmental and social impacts," *Environmental Management*, Vol. 21, No. 3, hlm. 553-70.

Federici, Silvia (2000). "War, globalization, and reproduction," *Peace and Change*, Vol. 25, No. 2, hlm. 153-65.

Flipse, Scott (2002). "The latest casualty of war: Catholic Relief Services, humanitarianism, and the war in Vietnam, 1967-1968," *Peace and Change*, Vol. 27, No. 2, hlm. 245-70.

Hadiz, Vedi R. (1997). *Workers and the state in Indonesia*. London: Routledge.

Hanlon, Joseph (1991) *Mozambique: who calls the shots?*, Oxford: The International African Institute.

——————— (1996) *Peace without profit: how the IMF blocks rebuilding in Mozambique*, Oxford: The International African Institute.

——————— (2002). "Are donors to Mozamibque promoting corruption?", paper submitted to the conference, 'Towards a New Political Economy of Development", Sheffield, 3-4 July.

Jackson, Stephen (2001). "The challenges and contradictions of development and conflict," Background paper for the INCORE Summer School, June 10-14.

Kasim, Ifdhal dan Endang Suhendar (1996). *Tanah sebagai komoditas: tinjauan kritis kebijakan pertanahan Orde Baru*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.

Kay, Cristóbal (2001). "Reflections on rural violence in Latin America," *Third World Quarterly*, Vol. 22, No. 5, hlm. 741-55.

Macrae, Joanna et.al. (1997). "Conflict and the continuum and chronic emergencies," *Disasters*, Vol. 21, No. 3

——————— (1998) "The death of humanitarianism?: an anatomy of the attack," *Disasters*, Vol. 22, No. 4, hlm. 309-17

Macrae, Joanna dan Anthony Zwi, eds. (1994). *War and hunger: rethinking international responses to complex emergencies*. London: Zed Books.

Marr, Carolyn (1993). *Digging deep: the hidden costs of mining in Indonesia*. Down to Earth Special Report No. 2. London: Down to Earth and Minewatch.

Oliver-Smith, Anthony (2002). "Displacement, resistance and the critique of development: from the grass-roots to the global," Working Paper No. 9, Refugee Studies Centre, University of Oxford.

Pergande, Delia T. (2002). "Private voluntary aid and nation building in South Vietnam: the humanitarian politics of CARE, 1954-61," *Disasters*, Vol. 27, No. 2, hlm. 165-97

Robinson, Kathryn M. (1986). *Stepchildren of progress: the political economy of development in an Indonesian mining town*. New York: State University of New York.

Sangaji, Anto (2001). *Penghancuran masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam di Sulawesi Tengah*. Palu: Yayasan Tanah Merdeka.

Sidel, John T. (1998). "Macet total: logics of circulation and accumulation in the demise of the New Order," *Indonesia*, No. 66, October.

Suhendar, Endang dan Yohana Budi Winarni (1998). *Petani dan konflik agraria*. Bandung: Yayasan Akatiga.

Tadjoeddin, Mohammad Zulfan (2001). "Anatomy and social violence in the context of transition: the case of Indonesia 1990-2001," Working Paper 02/01-E, United Nations Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR), Jakarta.

Tirtosudarmo, Riwanto (2002). "Internally displaced people in Indonesia: causes and implications on the regional autonomy and nation-state building", paper to workshop 'Researching Internal Displacement', NTNU Trondheim, 7-8 February.

Tomagola, Thamrin (1999). "Tragedi Maluku Utara," *Masyarakat Indonesia*, No. 25, hlm. 289-302

Uvin, Peter (1998). *Aiding violence: the development enterprise in Rwanda*. West Hartford: Kumarilan.

Van Klinken, Gerry (2001). "The Maluku wars: bringing society back in," *Indonesia*, No. 71, hlm. 1-26

Velath, Priyanca Mathur (2003). "Internal displacement and other forms of forced migration: are refugees and IDPs so distinct?", paper to workshop 'Researching Internal Displacement', NTNU Trondheim, 7-8 February.

Wakker, Eric (2000). "Funding forest destruction: the involvement of Dutch banks in the financing of oil palm plantations in Indonesia," Greenpeace Netherlands.

World Food Program (2002). *Internally displaced persons (IDPs) in Indonesia livelihood survey*.

Zaman, Muhammad (2002). "Resettlement and development in Indonesia," *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 32, No. 2, hlm. 255-66.

Konflik dalam Perumusan Kebijakan Publik

Potret Persilangan Kepentingan dalam Menata Peradaban

Purwo Santoso
dan Tri Susdinarjanti

Jantung dari proses demokratisasi adalah pengelolaan proses perumusan kebijakan publik. Demokratis tidaknya penyelenggaraan pemerintahan harus dilihat dari sejauhmana kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah mendapatkan kerelaan (*concent*) dari rakyat, kalau toh tidak mendapatkan dukungan bulat. Demokrasi, dalam hal ini adalah korespondensi antara isi keputusan pemerintah (pemegang otoritas negara) dengan yang dikehendaki oleh rakyat.

Sehubungan dengan hal itu ada dua hal penting yang perlu digarisbawahi. *Pertama*, partisipasi politik diperlukan dalam demokrasi agar korespondensi antara keputusan kebijakan dengan kehendak rakyat bisa terjamin. *Kedua*, proses kebijakan harus diformat sedemikian sehingga partisipasi politik yang digalang menjadi lebih bermakna bagi masyarakat, dan yang lebih penting lagi, lebih kondusif bagi pencapaian korespondensi tersebut.

Pada dasarnya, masyarakat memiliki aspirasi yang beragam. Masing-masing orang pun memiliki aspirasi yang sifatnya tidak tunggal. Perbedaan kepentingan adalah keniscayaan. Ketika pintu partisipasi dibuka, maka konflik kepentingan adalah suatu keniscayaan. Membuka pintu partisipasi adalah membuka pintu bagi konflik kepentingan untuk mengedepan.

Studi ini dilakukan untuk memotret situasi yang berkembang dalam proses perumusan kebijakan public di Indonesia. Adanya kepentingan yang beragam dari berbagai elemen dalam

masyarakat serta kepentingan Negara dipikirkan menjadi basis bagi munculnya konflik dalam perumusan kebijakan public. Dalam kerangka pemetaan konflik, studi ini mengacu pada model pemetaan konflik Paul Wehr, yaitu mengurai konflik dengan menjelaskan bekerjanya elemen – elemen konflik sebagai berikut:

1. Konteks atau situasi yang melatarbelakangi konflik
2. Pihak – pihak yang terlibat, langsung dan tidak langsung dalam konflik dan upaya perdamaian
3. Isu atau masalah yang diidentifikasi sebagai obyek konflik
4. Dinamika konflik
5. Alternatif pemecahan masalah

Lima poin tersebut akan menjadi pijakan dalam memetakan kecenderungan konflik yang muncul dalam perumusan kebijakan public di Indonesia. Studi ini dibatasi pada studi pustaka, yaitu mengacu pada dokumen – dokumen serta publikasi yang berkaitan dengan topic bahasan.

Desentralisasi sebagai Pembuka Jalan

21 Mei 1998, saat Jendral Soeharto yang telah berkuasa selama kurun waktu 32 tahun menyatakan berhenti menjadi Presiden, seakan menjadi puncak dari berbagai letupan yang muncul di berbagai wilayah di Indonesia. Keruntuhan rejim yang diwarnai dengan perpecahan di kalangan elit telah memberi pelajaran yang teramat berharga tentang runtuhnya otoritarianisme kepemimpinan pada abad ini. Hari – hari berikutnya kita bisa menyaksikan wajah negeri yang menggeliat, seakan menumpahkan harapan yang tertutup rapat selama lebih dari tiga dasawarsa. Ketika sumbat telah terbuka, keinginan – keinginan untuk menampakkan jati diri seakan mendapatkan ruang gerak. Terjadi pergeseran, perputaran serta pembalikan arah yang bersaling – silang, bak bayi yang baru lahir belajar membalik tubuh, merangkak serta kemudian belajar berjalan. Kita bisa melihat kemudian negeri ini bagai anak yang lahir

kembali dan berusaha menemukan bentuk kediriannya. Saat ini, setelah 5 tahun kelahiran kembali negeri ini kita patut berefleksi serta melihat kembali bagaimana upaya – upaya yang telah dilakukan dalam geliat bangsa ini menata negeri sekaligus menata aturan main dalam hubungan bermasyarakat, dalam tata kenegaraan.

Salah satu perubahan penting yang patut dicatat dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini adalah perubahan pada tata pemerintahan, yang semula bersifat sentralistik menjadi terdesentralisasi. Hal tersebut ditandai dengan diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang – undang ini muncul sebagai respon atas geliat yang muncul di berbagai wilayah di Indonesia, sebagai manifestasi dari harapan – harapan kemandirian daerah atas hegemoni Pemerintah Pusat selama tiga dasawarsa kekuasaan orde baru. Dalam proses yang teramat dominatif, orde baru telah membawa negeri ini dalam proses – proses yang berorientasi pada penguatan Pemerintah Pusat, yang diwarnai dengan perumusan – perumusan kebijakan yang bersifat top down. Dalam konteks tersebut maka inisiatif – inisiatif lokal tidak mendapatkan ruang gerak dan dengan demikian tidak bisa berkembang kapasitasnya. Kita bisa melihat aparat di tingkat daerah yang terbiasa dengan segepok petunjuk pelaksana serta petunjuk teknis, bekerja secara mekanis sebagai mesin – mesin yang ada dalam imajinasi para teknokrat yang secara kuat mencengkeram negeri ini pada kurun waktu tersebut. UU Otonomi Daerah bisa dikatakan sebagai keran pembuka dari pergeseran pola – pola yang muncul dalam perumusan kebijakan Pemerintah, serta membawa dimensi baru dalam arah gerak pembangunan di negeri ini. Pembalikan arah mulai muncul, perumusan kebijakan yang beraroma top down mulai digantikan dengan pola – pola yang bersifat bottom up.

Dalam perkembangan berikutnya, hubungan – hubungan yang bersifat konfliktual mulai muncul dalam proses pergeseran tersebut. Pembalikan arah dalam pola perumusan kebijakan

Pemerintah telah menimbulkan dimensi konflik dalam kebijakan public, baik yang muncul pada tataran actor, isu, serta arena pertarungan (dalam hal ini di tingkat Pusat dan di tingkat Daerah). Berbagai studi telah menunjukkan warna – warni dimensi konflik dalam kebijakan public tersebut yang muncul dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini. Studi ini secara khusus dimaksudkan untuk mengelaborasi berbagai macam temuan tersebut, untuk ditampilkan sebagai satu siluet kasus yang bisa dipaparkan serta didiskusikan bersama. Temuan – temuan dari proses yang berlangsung ini diharapkan dapat menjadi pijakan bagi upaya penataan negeri ini melalui pintu kebijakan public.

Sejumlah temuan awal akan membawa kita pada elaborasi lebih lanjut dalam pembahasan mengenai konflik dalam kebijakan publik. [1]*Pertama*, dimensi konflik dalam kebijakan public menjadi menarik untuk dieksplorasi berdasarkan kecenderungan pola perumusan kebijakan yang bergeser pada era reformasi ini. Seperti yang sudah dipaparkan dalam awal tulisan ini, periode paska Mei 1998 ditandai dengan pergeseran pola perumusan kebijakan yang bersifat top down, menjadi lebih partisipatif dalam rangka mendorong proses perumusan kebijakan yang bersifat bottom up. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah membuka peluang tersebut sebagai acuan legal formal bagi kewenangan–kewenangan Pemerintah yang beralih ataupun didelegasikan di tingkat Kabupaten. Proses tersebut memungkinkan Daerah/Kabupaten mulai memformulasikan kebijakan–kebijakan di tingkat lokal, membalik arah kebijakan yang semula selalu berasal dari Pusat. *Kedua*, dengan perubahan pola perumusan kebijakan yang bertumpu di tingkat Kabupaten serta peralihan sejumlah kewenangan dari Pusat ke Daerah, pada beberapa kasus hal tersebut telah menimbulkan friksi yang cukup kuat antara aktor di tingkat Kabupaten dan di tingkat Daerah. Hal ini berkaitan dengan acuan perundang – undangan yang berbeda yang dipakai dalam menciptakan peraturan di tingkat lokal antara aktor di tingkat lokal (Kabupaten/Kota) dengan aktor di tingkat

Pusat/Propinsi. *Ketiga*, adanya konflik yang bertingkat dalam proses perumusan kebijakan publik. Jika secara umum perumusan kebijakan publik seringkali menghadapkan kepentingan masyarakat dengan kepentingan Negara/Pemerintah, sejumlah temuan memperlihatkan pula munculnya friksi antara aktor pengambil kebijakan di tingkat Kabupaten dan di tingkat Propinsi/ Pusat. Dengan kata lain, muncul pula kepentingan– kepentingan yang saling berhadap–hadapan antara kepentingan Kabupaten dan kepentingan Pusat/Propinsi.

Ketika Masyarakat Ikut Bicara

Arus besar yang mewarnai proses perumusan kebijakan public yang bisa dilihat sebelum era reformasi menunjukkan terbatasnya actor/pelaku yang berada pada ruang eksekutif dan legislative. Praktis sejauh ini tidak dikenal ada actor lain yang ikut berperan dalam formulasi sebuah kebijakan public. Tidaklah mengherankan jika kemudian kebijakan – kebijakan yang muncul tidak menunjukkan sensitifitas atas kepentingan – kepentingan masyarakat. Salah satu bukti konkret dari kebijakan yang teramat jauh meloncat dari kondisi riil yang dihadapi oleh masyarakat adalah UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok – pokok Pemerintahan Daerah.

Sejumlah temuan menunjukkan produk hukum yang lahir pada awal masa kekuasaan orde baru tersebut secara sempurna telah mematikan lembaga – lembaga yang berakar di masyarakat sekaligus ciri khas ataupun jati diri masyarakat di berbagai wilayah di Indonesia. Penyeragaman struktur birokrasi sampai di level desa telah menyebabkan hancurnya pola – pola konsolidasi yang dimiliki masyarakat, seperti rembug desa, musyawarah kampung, sekaligus merenggut tokoh – tokoh masyarakat di tingkat lokal ke dalam struktur yang dibentuk oleh Negara. Salah satu bentuk kehilangan masyarakat atas identitas aslinya antara lain dapat dilihat dari satu kasus di Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat. Proses pencarian jati diri yang mendapatkan peluang paska

terbitnya UU Nomor 22 Tahun 1999 ini dimanifestasikan dalam inisiasi penyusunan PERDA Kampung. Apa yang dipikirkan sebagai hilangnya kapasitas lokal untuk memperoleh ruang gerak serta berkembang kapasitasnya dapat dilihat dari paparan berikut:

> " *Dulu di kampung kami ada* ***boraum*** *(musyawarah kampung) yang memutuskan segala sesuatu di masyarakat secara bersama - sama. Segala keputusan kampung seperti memilih dan memberhentikan kepala kampung, perangkat kampung dan keputusan kampung yang lain dilaksanakan secara musyawarah, transparan dan bersama. Namun semenjak digabung menjadi desa, kebiasaan itu menjadi hilang karena masyarakat menjadi malas dan keputusan desa hanya diputuskan secara sepihak oleh kepala desa*" [2]

Apa yang tersirat dari paparan seorang anggota dari Kelompok Kerja Masyarakat Adat (KKMA) di Kabupaten Sanggau tersebut menunjukkan kepada kita satu hal yang teramat penting, yaitu hapusnya masyarakat sebagai salah satu actor yang semestinya ikut memainkan peran dalam perumusan kebijakan public. Paparan tersebut sekaligus dapat dijadikan sebagai konfirmasi dari tertutupnya lingkaran perumusan kebijakan publik pada masa orde baru, yang hanya dimainkan oleh para pelaku di eksekutif dan legislative.

Arus balik yang muncul paska diundangkannya UU Otonomi Daerah adalah munculnya kembali masyarakat sebagai actor dalam perumusan kebijakan public. Kembalinya masyarakat sebagai pemain ini dapat dilihat dari kemunculan masyarakat yang mengorganisir dirinya sendiri maupun yang difasilitasi oleh Organisasi Non Pemerintah (Ornop/LSM/NGO). Munculnya masyarakat sebagai aktor ketiga dalam perumusan kebijakan public ini tidak lepas dari paradigma *people centered development* yang mulai diwacanakan pada tahun 1980an, serta menemukan ruang gerak yang labih luas dalam arus besar kebijakan pembangunan yang bertumpu pada partisipasi masyarakat pada kurun waktu 5 tahun terakhir ini.

Mainstreaming masyarakat sebagai aktor dalam perumusan

kebijakan publik ini tentu saja membawa konsekuensi pada hubungan antara masyarakat dengan pelaku – pelaku yang telah terlebih dulu menempati posisinya dalam lingkaran formulasi kebijakan publik di negeri ini. Sejumlah temuan menunjukkan beragamnya pola hubungan yang muncul, baik yang bersifat kooperatif maupun konfrontatif antara masyarakat, eksekutif serta legislatif. Hubungan yang bersifat konfliktual pun akhirnya muncul dalam berbagai varian yang terbagi dalam 2 golongan besar sebagai berikut :

a. Antara masyarakat dengan Negara (Pemerintah/DPR, baik di tingkat Pusat dan Daerah)
b. Antar actor administrative dalam Negara, yaitu Eksekutif dan Legislatif, Pusat dan Daerah

1. Tarik Ulur Masyarakat – Negara

Munculnya masyarakat sebagai actor baru dalam proses perumusan kebijakan public telah memberikan banyak pelajaran tentang bagaimana sebuah upaya demokratisasi berupaya untuk dimunculkan. Pada titik ini jelas terpotret sejumlah situasi yang menggambarkan proses transisi menuju demokratisasi di negeri ini, yang diwarnai dengan sejumlah kegagapan, baik pada actor – actor di level Negara maupun dalam masyarakat itu sendiri. Bagi aktor – aktor yang berada di level Negara, yaitu Eksekutif dan Legislatif, membuka ruang pada peran serta masyarakat menjadi satu ujian bagi proses peluruhan dominasinya dalam proses perumusan kebijakan publik. Adapun bagi masyarakat, partisipasi dalam arti keterlibatan aktif dalam perumusan kebijakan public juga menjadi hal yang cukup berat untuk dilakukan berkaitan dengan proses keterbungkaman suara mereka yang teramat panjang pada periode 30 tahun berkuasanya rejim orde baru. Pada titik inilah peran Ornop memiliki makna berkaitan dengan fungsi fasilitasi yang dijalankannya, dalam kerja mengadvokasi perumusan kebijakan publik.

Sejumlah kasus menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat, baik yang dimanifestasikan dalam kelompok – kelompok masyarakat ataupun yang diwakili oleh Ornop telah menjadikannya teridentifikasi sebagai aktor tandingan ataupun penggoda bagi aktor – aktor di level eksekutif dan legislative. Temuan di sejumlah daerah seperti misalnya Garut, Bengkulu Utara serta Blitar mampu menjelaskan situasi yang konfrontatif antara masyarakat dengan Negara dalam proses memformulasi kebijakan publik. Di Garut, organisasi rakyat yang bernama Serikat Petani Pasundan (SPP) dengan dijembatani oleh salah satu Ornop di wilayah tersebut yaitu YAPEMAS berusaha melakukan perebutan kembali tanah adat yang dikuasai oleh Negara di Kecamatan Cisompet, Kabupaten Garut. Proses perebutan tersebut melewati kurun waktu yang teramat panjang, yang diwarnai dengan bentrok antar anggota masyarakat itu sendiri maupun benturan antara masyarakat dengan aparat negara. Desakan yang sedemikian kuat dari masyarakat pada suatu titik kemudian berhasil memaksa aktor penentu kebijakan untuk menurunkan derajat hegemoninya dengan membuka ruang diskusi di badan legislative. Pada proses berikutnya hubungan yang bersifat konfrontatif antar masing – masing aktor dalam kasus tersebut beralih menjadi hubungan yang lebih kooperatif, yang ditandai dengan akomodasi kepentingan masyarakat yang melakukan upaya perebutan kembali tanah adatnya dalam penyusunan PERDA tentang Tata Ruang dan Tata Wilayah Kabupaten Garut. [3]

Contoh berikut yang mampu menunjukkan hubungan yang konfliktual antara masyarakat dengan Negara dalam perumusan kebijakan publik dapat dilihat dari proses yang berlangsung di Kabupaten Bengkulu Utara. Hampir sama dengan apa yang dilakukan oleh rekan – rekannya di Garut, Serikat Tani Bengkulu (STAB) dengan fasilitasi dari Kantor Bantuan Hukum Bengkulu (KBHB) berupaya mengadvokasi hak – hak mereka atas sebuah program pengalihan lahan perkebunan palawija menjadi lahan

perkebunan karet di atas lahan yang dimiliki masyarakat, dalam hal ini transmigran di Kecamatan Putri Hijau dan Muko – Muko Selatan. Proyek yang dijalankan oleh Direktorat Jenderal Perkebunan tersebut merupakan kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan Asia Development Bank (ADB), yang dituangkan dalam bentuk hutang dan hibah untuk membiayai pengalihan jenis tanaman yang dibudidayakan oleh petani. Hubungan yang pada awalnya mengisyaratkan upaya pemberdayaan tersebut dalam perjalanannya menjerat para pelaku di tingkat masyarakat, antara lain dari jumlah hutang yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan jumlah hibah yang diberikan. Pada titik inilah kemudian masyarakat mulai bergerak, dengan fasilitasi Ornop untuk megadvokasi hak – hak mereka dalam kerjasama yang berlangsung. Advokasi tersebut pada tanggal 17 Juli 2002 berbuah pada sejumlah kesepakatan pembentukan Tim Terpadu untuk penyelesaian masalah yang melibatkan anggota dari Instansi Pemerintah di Tingkat Pusat dan Daerah, wakil – wakil petani serta Ornop. [4]

Adapun proses yang berlangsung di Dusun Banyuurip, Kabupaten Blitar Selatan sekali lagi menunjukkan tarik ulur yang tajam antara masyarakat dengan aktor perumus kebijakan di tingkat eksekutif dan legislative. Dalam proses yang berlangsung cukup lama, masyarakat dusun tersebut dengan fasilitasi dari Kelompok KITA, dimotori oleh seorang Romo yang melakukan tugas – tugas pastoral di wilayah tersebut melakukan upaya – upaya perebutan tanah warisan milik penduduk yang diambilalih, pertama oleh Pemerintah Kolonial Belanda dan kemudian pada tahun 1970an diambilalih oleh Negara. Dalam kasus tersebut terjadi dinamika pergantian kepemilikan lahan yang teramat cepat. Tahun 1975 pengelolaan lahan diambilalih oleh perorangan dengan ijin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah dengan status Hak Kelola. Namun kemudian pada tahun 1989, secara sepihak pengelolaan lahan perkebunan di wilayah tersebut diambilalih kembali oleh Pemerintah Daerah Blitar. Pada sisi lain,

kondisi riil yang dihadapi masyarakat adalah kian menurunnya kondisi lahan yang selama ini menjadi sumber matapencaharian mereka. Situasi yang tidak menentu kemudian membawa pada kondisi psikologis masyarakat yang kian labil. Pencurian kayu jati di lahan perkebunan kian meningkat, terjadi ketidakteraturan dalam pengelolaan lahan. Advokasi yang dijalankan oleh masyarakat bersama Kelompok KITA membawa pada pertemuan – pertemuan antara masyarakat dengan anggota DPRD, Bupati serta unsure – unsure dari Pemerintah Daerah. Proses dialog dilakukan dengan berbagai cara, mulai dari pengerahan massa serta diskusi dengan anggota DPRD dan Bupati. Proses dialog kemudian membuahkan hasil dengan pembentukan Tim Penanganan Redistribusi Tanah yang terdiri atas unsure – unsure dari DPRD, Kejaksaan Negeri, POLRES, KODIM, BPN. Tarik ulur yang diperjuangkan masyarakat mencapai puncaknya, menghasilkan sertifikasi tanah yang ditandai dengan penyerahan sertifikat tanah kepada masyarakat Dusun Banyuurip oleh Bupati Blitar pada bulan Februari 2002. [5]

2. *Pergulatan di Eksekutif dan Legislative, Pusat dan Daerah*

Tarik ulur yang mewarnai proses penyusunan kebijakan public dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini juga diperlihatkan dari aktor pelaku di level Negara itu sendiri, dalam hal ini antara Eksekutif dan Legislatif, maupun antara Pemerintah di Tingkat Pusat dengan Pemerintah di Tingkat Daerah. Beberapa temuan mampu menunjukkan secara jelas situasi tersebut, terutama paska diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 serta UU Nomor 25 Tahun 1999. Satu contoh pertentangan antara aktor eksekutif dan aktor legislative ditunjukkan dari proses yang berlangsung di Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat. Anggota masyarakat yang tergabung dalam KKMA (Kelompok Kerja Masyarakat Adat) dengan difasilitasi oleh Yayasan Pancur Kasih dan Lembaga Bela Benoa Talino (LBBT) menginisiasi penyusunan PERDA Sistem

Pemerintahan Kampung. KKMA yang terdiri dari masyarakat adat Dayak dan masyarakat adat Melayu kemudian memulai jalur loby, membicarakan kemungkinan–kemungkinan pembentukan RAPERDA Sistem Pemerintahan Kampung dengan anggota DPRD Kabupaten Sanggau. Proses ini pada satu titik akhirnya memunculkan kesepahaman dari anggota DPRD dengan inisiatif yang dimunculkan oleh masyarakat. Namun demikian, manakala DPRD Kabupaten Sanggau telah menyetujui RAPERDA tersebut untuk menjadi hak Inisiatif DPRD, persoalan lain muncul dari kalangan eksekutif terutama dari Bagian Pemerintahan Desa Pemerintah Daerah Kabupaten Sanggau. Eksekutif Kabupaten Sanggau telah menyusun 13 paket PERDA yang akan diajukan ke DPRD untuk disahkan menjadi PERDA. 13 paket RAPERDA tersebut menyusun kedudukan, susunan, bentuk Pemerintahan Desa dan akan digulirkan berdasarkan pada Peraturan Pemerintah No. 76 tentang Pedoman Umum Pengaturan Desa. Menarik untuk disimak disini beberapa alasan yang menjadi dasar mengapa 13 paket RAPERDA tersebut diusulkan oleh Biro Pemerintahan Desa, yaitu:

> "Pertama adalah mengenai kemampuan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan PERDA. Di masyarakat adat terdapat beberapa suku yang memiliki adat yang berbeda, terutama suku Dayak dan Melayu. Adat suku Dayak berbeda dengan adat suku Melayu. Kalau sistem pemerintahan kampong ditegakkan, maka yang terjadi adalah setiap suku atau kelompok akan berlomba-lomba untuk melaksanakan kembali adat istiadatnya kembali. dan kalau ini berlangsung, maka akan terjadi benturan diantara warga masyarakat karena ketidaksesuaian adat. Kedua, kalau sistem pemerintahan kampong dilaksanakan, maka biaya yang dibutuhkan akan sangat besar sekali karena desa-desa itu akan terpecah menjadi banyak kampong, dan ini berarti terjadi pembengkakan biaya untuk membiayai operasional kampong ". [6]

Kasus di Kabupaten Sanggau menunjukkan konsolidasi yang sudah terbangun antara masyarakat dengan pelaku di badan legislative masih menemui hambatan di level eksekutif , melalui argument – argument seputar kemajemukan budaya serta

anggaran yang mesti ditanggung oleh Pemerintah. Pada sisi lain, pelaku di badan eksekutif, dalam hal ini anggota DPRD Kabupaten Sanggau mengakomodasi inisiasi dari masyarakat menjadi Hak Inisiatif Dewan berdasarkan pada argument – argument pemberdayaan masyarakat. 2 (dua) basis argument yang berbeda dari 2 (dua) pelaku di level Negara ini menjadi salah satu contoh kecenderungan pendulum advokasi kepentingan masyarakat yang lebih mengandalkan kerja – kerja di level legislative dalam era reformasi ini.

Pada bagian lain, terbukanya keran otonomi daerah juga diwarnai dengan pertentangan kepentingan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah yang manifest dalam formulasi kebijakan di tingkat Kabupaten. Dalam hal ini dapat dicontohkan proses yang berlangsung di Kabupaten Wonosobo, dalam kasus advokasi Perda Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumberdaya Hutan Berbasis Masyarakat (PSHBM). [7] Atas proses penjarahan hutan Negara yang telah menyebabkan kawasan hutan menjadi tidak dapat diandalkan sebagai lahan konservasi, masyarakat dengan difasilitasi Ornop yang bergerak di isu kehutanan yaitu Yayasan ARUPA, Yayasan Konservasi Lingkungan (KOLING) serta Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM) menginisiasi Perda PSHBM. Proses yang berlangsung memunculkan kolaborasi yang solid baik dari masyarakat, Ornop, DPRD dan Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo, yang ditandai dengan pengesahan Perda yang memberi justifikasi bagi pengelolaan hutan oleh masyarakat di Kabupaten Wonosobo. Namun kemudian setelah Perda tersebut disahkan, Pemerintah Pusat dalam hal ini Departemen Kehutanan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan. PP yang penerbitannya mengacu pada UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tersebut memberi justifikasi pada pengelolaan hutan negara oleh Perum Perhutani. Kondisi tersebut pada akhirnya

telah menyebabkan adanya kepentingan yang saling berhadapan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo, dalam hal ini Bagian Hukum Pemda Wonosobo dengan Departemen Kehutanan di tingkat Pusat serta Dinas Kehutanan dan Perkebunan di tingkat Kabupaten Wonosobo. Selain itu, ketentuan yang dimuat dalam PP Nomor 34 Tahun 2002 telah mementahkan semangat pengelolaan hutan berbasis masyarakat yang diakomodasi dalam PERDA Nomor 22 Tahun 2001. Pertentangan yang muncul antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini bersumber pada perbedaan basis peraturan dalam kebijakan yang dirumuskan. Dalam merumuskan Perda Nomor 22 Tahun 2001 tentang PSHBM Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo mengacu pada aturan – aturan yang bersifat kewilayahan, yaitu kewenangan daerah yang mengacu pada UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada sisi lain, dalam merumuskan PP Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan Pemerintah Pusat mengacu pada aturan yang bersifat sektoral, yaitu UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pada titik ini terlihat bahwa Pemerintah Pusat masih berupaya untuk menanamkan dominasinya dengan memotong kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah dalam kasus pengelolaan hutan Negara.

Manifestasi Perlawanan Terhadap Otoritas Negara

Desentralisasi dalam perumusan kebijakan telah membuka peluang terjadinya benturan – benturan kepentingan, baik antara masyarakat dengan Negara maupun antar para pelaku di level Negara itu sendiri. Paparan pada bab sebelumnya telah mengeksplorasi serta menampilkan contoh bagaimana serta di titik mana benturan antar kepentingan itu terjadi. Secara jelas telah diketahui bahwa perbedaan basis argument di tingkat

masyarakat, Eksekutif baik di tingkat Daerah maupun di tingkat Pusat serta kalangan Legislatif menjadi elemen – elemen pembangun yang menciptakan konflik dalam perumusan kebijakan public. Pendulum yang lebih condong pada penguatan Legislatif dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini menjadi kecenderungan baru yang dimanfaatkan oleh masyarakat dalam mendesakkan kebijakan yang lebih mengakomodasi partisipasi masyarakat. Era otonomi daerah juga ditandai dengan maraknya penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Desa. Sekalipun pelaksanaan otonomi daerah baru berlaku efektif sejak Januari 2001, tidak sedikit Pemerintah Daerah yang mencuri start dengan mengeluarkan Kebijakan Daerah, sejak UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan pada tahun 1999. Angka pembuatan kebijakan daerah melonjak tajam semenjak Januari 2001. Tercatat sampai dengan pertengahan tahun 2002, jumlah Perda yang diterbitkan oleh 368 Kabupaten/Kota di Indonesia telah mencapai angka 6000an. Jumlah tersebut belum mengakomodasi Keputusan Bupati, Keputusan Kepala Dinas, Keputusan DPRD dan Keputusan Pimpinan DPRD. [8]

Di tingkat Daerah, arus besar perumusan Peraturan Daerah dan Peraturan Desa didominasi dengan Peraturan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut berawal dari Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 juncto PP Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Desa. Namun demikian sejumlah studi juga menunjukkan bahwa maraknya Peraturan Daerah yang muncul di berbagai Kabupaten/ Kota di Indonesia paska diundangkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 diwarnai dengan dominasi isu pengelolaan sumberdaya alam yang mengakomodasi kepentingan masyarakat. Mengacu pada Studi Partisipasi Masyarakat Sipil dalam Perumusan Kebijakan Publik di Tingkat Lokal yang dilakukan oleh Badan Pelaksana LAPPERA pada periode Agustus hingga September 2002, maka dari 12 wilayah studi tercatat 6 isu sumberdaya alam, 4 isu kelembagaan lokal, 1 isu perempuan dan anak serta 1 isu

keuangan desa yang diupayakan formulasinya dalam kebijakan public di tingkat Kabupaten/Kota. Tabel berikut menjelaskan lebih rinci kecenderungan dominasi isu sumberdaya alam dalam perumusan kebijakan public di tingkat Kabupaten/Kota dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini:

Tabel 1. Perumusan Kebijakan Publik di Tingkat Kabupaten/Kota

No.	Wilayah Kabupaten/Kota	Isu
1.	Bengkulu	Reklaiming lahan perkebunan
2.	Balikpapan	Pengelolaan hutan lindung
3.	Kupang	Penataan usaha ekonomi masyarakat pantai
4.	Garut	Reklaiming lahan perkebunan
5.	Wonosobo	Pengelolaan hutan berbasis masyarakat
6.	Blitar	Reklaiming lahan perkebunan
7.	Sanggau	Pemerintahan Kampung
8.	Fak-Fak	Pemerintahan Desa
9.	Merauke	Relokasi masyarakat adat
10.	Probolinggo	Perencanaan strategis Pemerintah Daerah
11.	Sidoarjo	Perlindungan perempuan dan anak –anak
12.	Boyolali	Keuangan desa

Sumber *: Merajut Jalan Atas dan Arus Bawah, Membangun Fondasi Baru,* BP LAPPERA 2003

Pemaparan dalam Tabel 1 tersebut sedikit menginformasikan kepada kita titik – titik perlawanan masyarakat atas otoritas Negara melalui pintu perumusan kebijakan di tingkat daerah. Tentu, sebagai temuan awal manifestasi perlawanan melalui isu sumberdaya alam, kelembagaan lokal, perlindungan perempuan dan anak – anak serta isu keuangan desa di 12 (duabelas) wilayah tersebut baru membuka kecenderungan di tingkat permukaan atas proses yang sebenarnya berlangsung di berbagai daerah di Indonesia. Kecenderungan Peraturan Daerah serta Peraturan Desa hingga akhir Tahun 2002 juga dapat dilihat dari Catatan dan Prediksi Awal Tahun Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif dalam Tabel 2 berikut ini :

Tabel 2. Kecenderungan Peraturan Daerah/Peraturan Desa

No	Materi	Motif pembuatan	Fakta dan kecenderungan	Keterangan	Contoh
1	Pemerintahan Daerah	Mewujudkan agenda otonomi daerah	Materi yang diatur dalam Perda masing-masing Pemda cenderung sama, sebagai dampak dari salah tafsirnya Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 sehingga perilaku *copy paste* dengan Perda/Perdes daerah lain sering terjadi.	Untuk Perdes: kesamaan materi yang diatur lebih disebabkan pada ketidakmampuan aparatnya dalam membuat Perdes sehingga *copy paste* bahkan untuk pembuatannya diserahkan pada layanan jasa sering dilakukan. Sedangkan motif pembuatan Perdes lebih dikarenakan intervensi pemerintahan di atasnya agar dana dari Pemerintah Pusat segera mengucur.	Perdes beberapa Desa di Kabupaten Bogor
2	Pajak dan retribusi	Menambah PAD	Pengaturan mengenai pajak dan retribusi cenderung tidak masuk akal, misalnya: pengenaan pada air tanah dan air permukaan, bahan bakar kendaraan bermotor, mengambil sayuran di hutan, pungutan penjualan komoditi ternak, pengenaan pada komoditi keluar Propinsi, bahkan ada pungutan pada pengamen	Pengenaan retribusi semacam ini dilandasi oleh besarnya pengeluaran daerah akibat gaji dan fasilitas lain yang tidak masuk akal bagi beberapa pejabat daerah	Perda Propinsi Sumbar, Perda Lampung No. 6/2000, Perda Kab. Pasaman No. 14/2000, Perda Kab. Pariaman No. 2/2000, Perda Kota Samarinda No. 20/2000, dan lain-lain seperti di Bengkulu, Cirebon, Kab Bima (NTB), Ogan Komering Ilir (Sumsel) Sulawesi Selatan, bahkan Jakarta.
3	Pengelolaan hutan	Menambah PAD dan Instruksi Pusat	Pengaturan mengenai pengelolaan hutan cenderung seragam: penyebabnya karena Keputusan Menteri Kehutanan No. 05.1/Kpts-II/2000	Kebanyakan dari isi Perda ini sangat eksploitatif, serta obyek atau materi yang hendak diatur tidak berangkat dari identifikasi kebutuhan nyata masyarakat.	Perda Lampung No. 7/ 2000 , Perda Propinsi Bengkulu, Perda Kutai Barat, Kabupaten Kalbar, Jambi, Kalteng, Kalsel, Papua
4	Politik dan Tata Tertib Daerah	Berbagai motif, misalnya: meredam konflik, menjalankan syariat suatu agama, identitas daerah, dsb	Peraturan Daerah yang demikian pada kenyataannya sangat diskriminatif, baik terhadap perempuan, kaum pendatang		Perda Propinsi Sumatera Barat yang memberlakukan jam malam bagi perempuan, Perda Kalimantan Tengah No. 9 Tahun 2001 tentang Penanganan Penduduk Dampak Konflik

Lanjutan Tabel 2...

No	Materi	Motif pembuatan	Fakta dan kecenderungan	Keterangan	Contoh
5	Proses pembuatan Perda	Untuk mendapatkan DAU, DAK, Dana Perimbangan; tekanan dari pemerintahan di atasnya	Rata - rata pembuatan Perdes dilakukan dalam jangka waktu yang singkat, bahkan dalam hitungan minggu	Tidak semua Perda mempunyai kecenderungan seperti itu, ada juga di daerah-daerah seperti Wonosobo dan Toraja telah menciptakan Perda yang proses pembuatannya telah demokratis. Contoh: Perda Wonosobo No 22 tahun 2001 dan Perda Toraja No.2 Tahun 2000	Perdes di Wilayah Kab. Bogor Paket Perda mengenai Pemerintahan Daerah

Sumber: Catatan dan Prediksi Awal Tahun tentang Proses Pembuatan Peraturan dan Kebijakan di Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif

Apa yang ditampilkan dalam Tabel 2 di atas dapat dikatakan lebih mempertajam kecenderungan proses penyusunan kebijakan public dalam isu – isu yang menyangkut pengelolaan sumberdaya alam serta pemerintahan dan keuangan daerah dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir. Satu hal yang justru menarik untuk disimak kemudian adalah motif dari pembuatan Peraturan Daerah ataupun Peraturan Desa. Dalam isu pengelolaan hutan, mengacu pada Peraturan Daerah yang disusun di Lampung, Bengkulu, Kutai Barat, Kalimantan Barat, Jambi, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan dan Papua, motif pembuatan Perda disebutkan untuk menambah Penghasilan Asli Daerah (PAD) tetapi sekaligus juga melaksanakan instruksi dari Pemerintah Pusat. Pada titik ini terlihat bahwa apa yang dipikirkan dengan kemandirian daerah melalui pintu desentralisasi masih belum sepenuhnya mampu diwujudkan. Dominasi kepentingan Pemerintah Pusat masih nampak dari proses menggiring arah kebijakan yang ditetapkan di tingkat Daerah, baik di tingkat Propinsi, Kabupaten/Kota, maupun di tingkat Desa. Kecenderungan penyusunan perundang – undangan di tingkat nasional dalam 3 (tiga) table berikut ini, yang menampilkan data tentang Pembentukan Perundang – undangan di tingkat Nasional Tahun 2000 – 2002.

Tabel 3. Undang – undang yang disahkan pada Tahun 2000

No.	Isu	Jumlah	Keterangan
1.	Pemekaran Wilayah	13	
2.	APBN	3	
3.	Politik	1	Perubahan atas UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilu
4.	Ekonomi	5	Paket Undang - undang Perpajakan
5.	Hukum	3	UU tentang Pengadilan HAM, UU Serikat Pekerja, UU Perjanjian Internasional
6.	Pengesahan Konvensi	1	Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak
7.	Program Pembangunan Nasional	1	

Sumber data: *Lampiran Catatan dan Prediksi Awal Tahun tentang Proses Pembuatan Peraturan dan Kebijakan di Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif*

Tabel 4. Undang – undang yang disahkan pada Tahun 2001

No.	Bidang	Jumlah	Keterangan
1.	Pemekaran Wilayah	12	
2.	Ekonomi	3	Paten, Merek, Migas (Paten dan Merek adalah syarat dalam LOI)
3.	Otonomi Daerah	2	NAD dan Papua
4.	APBN	2	
5.	Hukum	2	Perubahan UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU Yayasan
6.	Pengesahan Konvensi	1	Penyerahan Pelanggar Hukum Yang Melarikan Diri

Sumber data : *Lampiran Catatan dan Prediksi Awal Tahun tentang Proses Pembuatan Peraturan dan Kebijakan di Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif*

Tabel 5. Undang – undang yang disahkan pada Tahun 2002

No.	Bidang	Jumlah	Keterangan
1.	Pemekaran Wilayah	10	
2.	Ekonomi	4	1. UU Tindak Pidana Pencucian Uang 2. UU Hak Cipta 3. UU Pengadilan Pajak 4. UU Ketenagalistrikan
3.	Pertahanan Keamanan	1	UU Pertahanan Negara
4.	Hukum	3	1. UU Grasi 2. UU Perlindungan Anak 3. UU Kepolisian
5.	APBN	3	
6.	Pengesahan Konvensi	1	Konvensi tentang Penggunaan Benda-benda Antariksa

Sumber data : *Lampiran Catatan dan Prediksi Awal Tahun tentang Proses Pembuatan Peraturan dan Kebijakan di Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif*

Tabel 3, 4 dan 5 di atas menunjukkan agenda terbesar di tingkat Nasional pada tahun 2000 sampai dengan tahun 2002 adalah isu pemekaran wilayah. Sampai dengan saat ini belum ditemui indicator pemekaran wilayah tersebut sebagai upaya mendorong kemandirian daerah, melainkan sebagai agenda salah satu partai politik untuk menyiasati perolehan suara dalam Pemilihan Umum tahun 2004. Prioritas dalam penyusunan kebijakan Negara dengan demikian terlihat masih berpijak pada kepentingan Negara, dalam hal ini partai politik yang bermain melalui wakil – wakilnya di parlemen. Pada titik ini terlihat bahwa penggunaan otoritas Negara sebagai basis dalam perumusan kebijakan public masih belum mendapatkan imbangan dari masyarakat sebagai aktor pendatang baru dalam lingkaran perumus kebijakan. Dengan kata lain, demokratisasi yang diupayakan dalam perumusan kebijakan masih berada pada level semu. Perlawanan – perlawanan yang muncul di tingkat daerah pada level tertentu bisa dikatakan merupakan upaya dekonstruksi terhadap penggunaan otoritas Negara melalui proses-proses dialog, penyusunan naskah akademik serta inisiasi Rancangan Peraturan Daerah oleh kelompok – kelompok masyarakat maupun Ornop.

Dialektika dalam Perumusan Kebijakan Publik

Transformasi dalam perumusan kebijakan public berarti luruhnya dominasi otoritas Negara serta memberi ruang bagi masyarakat sebagai pelaku aktif dalam proses tersebut. Jika selama ini perumusan kebijakan public masih dilakukan dalam lingkaran yang tertutup serta hanya bermain – main dari bangku eksekutif dan legislative, keran perubahan telah terbuka yang memungkinkan masyarakat ikut bersuara dalam menentukan aturan main di negeri ini. *Mainstreaming* masyarakat dalam perumusan kebijakan public tidak lepas dari jargon partisipasi yang kini menjadi pijakan dalam upaya mendorong demokratisasi di negeri ini. Konsep yang luas mengenai partisipasi telah

menempatkan kata tersebut sebagai sebuah kata yang memiliki arti yang berbeda bagi setiap orang. [9] Dalam beberapa hal partisipasi telah menjadi konsep yang *omnibus* (apapun bisa disebut sebagai partisipasi). Salah satu cara untuk memahami partisipasi adalah dengan menggunakan " tangga partisipasi ", yang memperlihatkan relasi antara masyarakat dengan Negara dalam perumusaan serta pelaksanaan kebijakan public. Tangga partisipasi yang dirumuskan dalam New Economic Foundation (2001) adalah sebagai berikut : [10]

1. Manipulasi.
   Pada titik ini pemerintah memberikan informasi yang dalam banyak hal berupa informasi dan kepercayaan yang keliru (*false assumption*) kepada masyarakat. Dalam beberapa hal pemerintah melakukan mobilisasi warga yang dibuat seakan – akan mendukung keputusannya untuk menunjukkan bahwa kebijakannya memperoleh dukungan ataupun popular.

2. Penentraman.
   Dalam hal ini pemerintah memberikan informasi dengan tujuan agar masyarakat tidak memberikan perlawanan atas keputusan yang telah ditetapkan. Pemberian informasi seringkali didukung oleh pengerahan kekuatan (baik secara hukum maupun psikologis)

3. Sosialisasi
   Pemerintah memberikan informasi mengenai keputusan yang telah dibuat dan mengajak masyarakat untuk melaksanakan keputusan yang telah ditetapkan.

4. Konsultasi
   Pemerintah meminta saran dan kritik dari masyarakat sebelum suatu keputusan ditetapkan.

5. Kemitraan
   Masyarakat dilibatkan untuk merancang dan mengambil keputusan bersama masyarakat

6. Pendelegasian kekuasaan
   Pemerintah mendelegasikan keputusan untuk ditetapkan oleh masyarakat.

7. Pengawasan oleh masyarakat
   Masyarakat memiliki kekuasaan mengawasi kekuasaan secara langsung keputusan yang telah diambil dan menolak pelaksanaan keputusan yang bertentangan dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Tingkat partisipasi masyarakat yang mewarnai dinamika dalam perumusan kebijakan public di Indonesia dengan demikian dapat dilihat dari tolok ukur tersebut di atas. Pada titik ini kita bisa melihat tingkat partisipasi masyarakat dalam pertarungan antara masyarakat dengan Negara maupun antara Eksekutif dan Legislatif, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam bab – bab sebelumnya. Pengalaman – pengalaman perumusan kebijakan public di 12 Kabupaten/Kota dari Studi BP LAPPERA yang memunculkan kolaborasi antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah dan DPRD menunjukkan kecenderungan tangga partisipasi yang condong pada tingkat kemitraan, dimana masyarakat terlibat dalam merancang dan mengambil keputusan bersama dengan Pemerintah. Inisiasi masyarakat dalam perumusan kebijakan public serta gayung yang bersambut dari Pemerintah Daerah dan DPRD yang muncul dari contoh – contoh kasus di Kabupaten Sanggau, Garut, Wonosobo secara jelas menunjukkan kecenderungan partisipasi pada tataran kemitraan. Hal ini tentu menjadi catatan tersendiri, mengingat pola – pola yang berjalan sebelumnya. Jika kita refleksikan pola ataupun kebiasaan yang muncul pada masa orde baru, kita bisa melihat cara – cara yang manipulatif, upaya penentraman serta sosialisasi kebijakan public kepada masyarakat. Proses yang berjalan tertutup dan searah tersebut mulai terkuak melalui proses konsultasi public. Saat ini, pola perumusan kebijakan public telah didorong menuju proses kemitraan. Pada level inipun kita masih harus mengeksplorasi

lebih dalam atas proses kemitraan yang berlangsung dalam perumusan kebijakan public. Jika mengacu pada paparan dalam Bab III, kita bisa melihat kecenderungan tangga partisipasi masyarakat yang beranjak ke level kemitraan di tingkat Kabupaten/Kota. Namun tidak demikian dengan kecenderungan yang terjadi di tingkat Nasional, dimana proses perumusan kebihjakan masih berada dalam lingkaran yang tertutup. Partisipasi masyarakat pada level tersebut tersebut dapat dikatakan masih berkutat pada tangga konsultasi. Hal yang kurang lebih sama dialami Pemerintah Daerah dalam berhadapan dengan kepentingan Pemerintah Pusat. Pengalaman Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam perumusan Perda Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumberdaya Hutan berbasis Masyarakat yang kemudian dianulir Pemerintah Pusat dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan mengisyaratkan kecenderungan tangga partisipasi pada level penentraman. Terakomodasinya kepentingan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya hutandi tingkat daerah yang mendapat justifikasi dari Peraturan Daerah dicabut kembali dengan ketentuan hukum yang termuat dalam Peraturan Pemerintah. Pada titik ini, terlihat Pemerintah Pusat melakukan tindakan penentraman, atau lebih tepat lagi penertiban dengan memakai kekuatan hokum dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

Secara umum, pergeseran menuju taraf kemitraan dalam perumusan kebijakan publik masih teramat jauh dari jangkauan. Apalagi jika kita berharap partisipasi pada titik pendelegasian kekuasaan dan pengawasan oleh masyarakat. Perlu dipikirkan prasyarat – prasayarat agar tangga partisipasi masyarakat bisa diraih hingga pada titik tertinggi. Transformasi dalam proses perumusan kebijakan public dengan demikian mesti diarahkan pada penciptaan ruang serta aturan main yang memungkinkan dicapainya tujuan tersebut.

Menuju Tatanan yang Berkeadilan

Menata negeri melalui pintu kebijakan public dengan demikian membutuhkan sejumlah prasyarat maupun pengkondisian agar otoritas Negara mampu digunakan secara transformative, yaitu untuk merubah serta menata kondisi negeri ini. Dalam proses menata tersebut kita berpikir tentang peran aktif masyarakat dalam perumusan serta pelaksanaan kebijakan public, yang dimaknai sebagai proses konsolidasi kepentingan masyarakat dengan kepentingan Negara, serta konsolidasi kepentingan dalam tubuh Negara itu sendiri yang manifest dalam kepentingan – kepentingan Eksekutif dan Legislatif. Mengacu pada temuan – temuan studi ini yang menunjukkan masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat, maka peningkatan partisipasi masyarakat menjadi prioritas agar mampu mewujudkan proses konsolidasi yang berkeadilan. Prasyarat bagi terciptanya partisipasi masyarakat dapat dilihat dalam Draft Konsep 1 tentang Pokok – pokok materi Muatan Undang – Undang/ Peraturan Daerah tentang Partisipasi Rakyat, yaitu: [11]

1. **Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak warga** dalam mengakses informasi publik, membentuk dan bergabung dengan organisasi yang sesuai dengan kepentingannya, menyampaikan pendapat di muka umum, dan melakukan kontrol atas kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.
2. **Adanya desain kelembagaan** yang memungkinkan pemerintah responsif terhadap kebutuhan warga, dapat menampung keluhan, kritik, atau kerja sama antara pemerintah dan organisasi rakyat, dan relasi yang seimbang antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Organisasi Rakyat. Di tingkat organisasi rakyat desain kelembagaan harus memungkinkan organisasi rakyat mengembangkan sistem perwakilan yang legitimate, akses terhadap sumber daya, proses dan model pembelajaran yang jelas.

3. **Adanya kerangka hukum yang dapat mendorong partisipasi rakyat**. Kerangka hukum tersebut harus menjamin keabsahan organisasi rakyat terutama ketika berhubungan dengan organisasi pemerintahan, memberikan peluang bagi organisasi rakyat dan pemerintahan desa dan pemerintahan daerah untuk membuat preseden hukum, dan memberikan landasan bagi komunikasi yang seimbang antara organisasi pemerintahan dengan organisasi rakyat baik yang bersifat teritorial maupun fungsional.

Dari acuan tersebut setidaknya prasyarat yang harus dipenuhi dalam mendorong partisipasi masyarakat terletak pada 2 (dua) hal, yaitu pelembagaan partisipasi itu sendiri dan perlindungan hak partisipasi masyarakat dalam kerangka hukum. Dalam konteks penyelesaian konflik yang muncul dalam perumusan kebijakan publik maka prasyarat tersebut menjadi relevan untuk beberapa alasan. *Pertama,* penegasan atas posisi masyarakat sebagai pelaku aktif dalam perumusan kebijakan public menjadi kian diperlukan untuk membawa pada proses yang terbuka serta transparan dalam perumusan kebijakan yang menyangkut hak – hak warga. Dalam hal ini masyarakat bukan lagi sebagai obyek dari kebijakan yang diputuskan secara sepihak oleh Negara namun secara aktif berubah menjadi subyek dalam perumusan kebijakan. Dalam konteks desentralisasi maka penegasan posisi serta kewenangan – kewenangan Daerah, yaitu Propinsi, Kabupaten, Kota serta Desa harus dipastikan agar proses desentralisasi benar – benar mengarah pada proses kemandirian daerah atas Pemerintah Pusat. *Kedua*, pelembagaan partisipasi menjadi penting dalam konteks konsolidasi kepentingan antar semua elemen pembangun negeri ini. Beragamnya kepentingan tersebut harus menemukan titik temunya melalui ruang – ruang yang diciptakan secara bersama, sebagai media untuk membawa keberagaman tersebut menuju pada satu titik tujuan yang sama. Dalam proses pelembagaan ini maka munculnya konflik kepentingan akan mendapatkan kanal yang positif dalam kerangka hukum yang diciptakan untuk

mengakomodasi segenap perbedaan. Demokrasi adalah jalan panjang. Kita akan selalu menemukan kawan dalam perjalanan menuju persatuan dalam keberagaman.

Catatan Akhir

[1] Merajut Jalan Atas dan Arus Bawah, Membangun Fondasi Baru, BP LAPPERA 2003

[2] Mempertegas Identitas, Kembali ke Pemerintahan Kampung – Pengalaman Masyarakat Sanggau Mengupayakan Perda Sistem Pemerintahan Kampung, BP LAPPERA 2003

[3] Geliat Arus Bawah – Kisah Perlawanan Petani di Bumi Parahyangan, BP LAPPERA 2003

[4] Menolak Bantuan Mematikan – Kisah Perjuangan Petani Karet di Kecamatan Putri Hijau dan Muko – Muko Selatan, Bengkulu Utara, BP LAPPERA 2003

[5] Rakyat Manut Negoro Mawut, Rakyat Pinter Negoro Bener – Kisah Reklaiming Tanah di Dusun Banyu Urip, Blitar Selatan, BP LAPPERA 2003.

[6] Mempertegas Identitas, Kembali ke Pemerintahan Kampung –

[7] Setelah PERDA Terbit – Kasus Advokasi PERDA Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumberdaya Hutan Berbasis Masyarakat Wonosobo, Jawa Tengah, BP LAPPERA 2003

[8] Catatan dan Prediksi Awal Tahun tentang Proses Pembuatan Peraturan dan Kebijakan di Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kebijakan Partisipatif, 2003

[9] Mendefinisikan Partisipasi : Penelusuran awal atas Konsep, Tahap dan Dinamika Partisipasi, Suhirman, 2003

[10] UNDP (1997) menyusun tangga partisipasi dengan urutan sebagai berikut : 1) manipulasi, 2) informasi, 3) konsultasi, 4) membangun consensus, 5) pembuatan keputusan, 6) berbagi risiko, 7) kerjasama, 8) mengatur sendiri

[11] Kisi – kisi Substansi Naskah Akademik Perda Partisipasi, Tim Kaukus 17+++, 2003

Negara, Pelaku Bisnis, dan Masyarakat Sipil

Studi Kasus Konflik Inti Indorayon Utama

Suharko

Pengantar

Relasi antara aktor-aktor di dalam tiga sektor terorganisasi: negara, bisnis dan masyarakat sipil selalu bersifat dinamis dan berubah-ubah. Sifat dinamis itu terutama disebabkan karena sebagai agensi mereka memiliki nilai dan kepentingan yang tidak selalu bersesuaian. Selain itu, relasi diantara mereka tidak berlangsung di ruang hampa, melainkan terjadi dalam seting social ekonomi dan politik yang selalu berubah. Disimak dengan cara pemahaman yang demikian maka relasi yang konfliktual diantara tiga sektor tersebut merupakan sesuatu yang mungkin tak terhindarkan. Relasi yang konfliktual diantara tiga sektor tersebut akan dipetakan dan diteropong melalui isu kaitan ekonomi dan lingkungan hidup.

Dalam kaitan dengan isu tersebut, negara dan sektor bisnis, meskipun tidak selalu sejalan, keduanya menekankan pada pencapaian kemakmuran ekonomi melalui maksimalisasi pertumbuhan ekonomi. Penerapan aktivitas pembangunan yang dilandasi oleh kepentingan ini biasanya menghasilkan berbagai bentuk resistensi di kalangan masyarakat sipil, terutama komunitas asli, karena akibat yang ditimbulkannya pada kerusakan dan penipisan sumberdaya alam. Dalam prakteknya, kepentingan maksimalisasi pertumbuhan ekonomi dan perlindungan lingkungan hidup tetap saja sulit dicarikan titik temunya, meskipun wacana tentang pembangunan berkelanjutan

(*sustainable development*) terus berkembang dan diagendakan dalam praktek pembangunan di seluruh negara di dunia. Dua kepentingan yang saling bertabrakan tersebut dengan mudah dapat ditemui di negara-negara Asia Tenggara, yang biasanya selalu muncul seiring dengan pembangunan bendungan (besar), penebangan hutan, polusi industri, pertambangan, turisme, dan aktivitas pembangunan lainnya (Hirsch and Warren, 1998).

Dalam konteks Indonesia, relasi ketiga sektor tersebut dalam isu ekonomi dan lingkungan bersifat dinamis dan berubah-ubah sejalan dengan pergeseran konteks ekonomi dan politik yang melingkupinya. Pada masa orba, proses industrialisasi yang ditopang dengan pendekatan represi politik telah mampu menghasilkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Meskipun ruang gerak politik sangat terbatas dan ancaman represi selalu membayangi, resistensi sosial dari kelompok masyarakat sipil terhadap negara dan sektor bisnis selalu muncul sebagai respon terhadap degradasi dan penipisan sumberdaya alam yang diakibatkan oleh penerapan strategi pembangunan berorientasi pertumbuhan ekonomi.

Kejatuhan pemerintahan orba pada awal 1998 yang disertai dengan proses transisi politik dan pelembagaan demokrasi politik yang terus berlangsung hingga kini diduga akan mempengaruhi sifat dan dinamika relasi ketiga sektor tersebut dalam isu ekonomi dan lingkungan. Dominasi kekuasaan negara telah berkurang secara berarti, kekuatan modal sektor bisnis tergerus oleh krisis ekonomi, dan ruang politik bagi manuver kelompok-kelompok masyarakat sipil makin terkuak lebar. Dalam konstelasi ini, pergeseran-pergeseran dalam isu, pihak, intensitas dan resolusi konflik yang mungkin terjadi dalam relasi konfliktual diantara ketiga sektor menjadi menarik untuk disimak.

Paper ini memaparkan satu kasus konflik lingkungan yang terjadi sebagai akibat aktivitas industri dan berlangsung dalam dua seting politik yang berlainan, yakni konflik Inti Indorayon Utama (IIU) yang berlokasi di Sumatera Utara. Konflik ini bermula

sejak awal 1980-an hingga kini. Paper ini berupaya memetakan konflik yang telah berlangsung sekitar dua dekade, yang hingga kini belum ada tanda-tanda menuju penyelesaian yang tuntas. Bagian pertama menggambarkan konteks dan faktor-faktor yang mempengaruhi kemunculan konflik. Pihak-pihak yang terlibat dan isu-isu utama dalam konflik ini disajikan berturut-turut pada bagian dua dan tiga. Bagian keempat mengetengahkan dinamika historis dari konflik ini. Mengakhiri paper ini, pemaparan tentang sejumlah resolusi konflik yang pernah dihadirkan akan direview, dan bertolak dari sana alternatif resolusi konflik akan ditawarkan.

Konteks Konflik

1. *Konteks Ekonomi Politik Orde baru dan Paska Orde Baru*

Sejak jatuhnya presiden Soekarno pada 11 Maret 1966, pemerintah Orba menaruh perhatian besar pada upaya menciptakan suatu sistem politik yang menempatkan negara pada posisi yang kuat dimana para pemegang kekuasaan (antara lain mencakup kalangan militer, birokrat sipil, teknokrat dan kapitalis pribumi) mampu merencanakan, melakukan, mengarahkan dan mengontrol kebijakan dan program pembangunan dibawah payung kekuasan eksekutif (Hikam, 1999: 66-67). Para elit pemegang kekuasaan meyakini bahwa proses pembangunan ekonomi hanya dapat berjalan efektif dalam system politik yang demikian. Untuk mencapai tujuan itu, dua strategi paralel diterapkan. Dalam bidang politik, pemerintah orba selalu berupaya meminimalkan potensi munculnya konflik social, sementara pada waktu yang bersamaan, di bidang ekonomi pemerintah memaksimalkan produktivitas ekonomi (Mas'oed, 1989). Secara umum, stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan dua sumber utama dari mana pemerintah orba memperoleh legitimasi politik selama lebih dari tiga dekade.

Pemerintah orba mendominasi wacana dan praktek pembangunan. Dengan bertumpu pada strategi pertumbuhan

ekonomi, pemerintah berperan sebagai satu-satunya agen perencana dan pelaksana pembangunan. Pemerintah menentukan tujuan, strategi dan program pembangunan, sementara warga masyarakat menginternalisasi dan berpartisipasi dalam tahap implementasi. Dengan kata lain, pemerintah memainkan peran sebagai penyedia layanan publik, dan masyarakat sebagai penerima layanan tersebut. Sebagai akibatnya, pembangunan yang menjadi proses yang top-down, elitis dan terisolasi dari masyarakat. Inisiatif pembangunan yang muncul dari masyarakat acapkali dipertimbangkan sebagai bentuk penentangan wacana dan praktek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

Terutama sejak tahun 1980-an, pemerintah orba berupaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui percepatan industrialisasi. Diasumsikan bahwa industrialisasi akan meningkatkan ekspor produk-produk industri yang memiliki nilai tambah lebih tinggi daripada produk-produk pertanian. Produk pulp and rayon merupakan salah satu produk ekspor yang paling menguntungkan. Itu adalah alasan utama bagi pemerintah orba untuk mendukung penuh pendirian industri pulp dan rayon di berbagai daerah. Salah satu industri pulp dan rayon tersebut adalah IIU yang juga industri pulp dan rayon pertama dan terbesar di Indonesia (Karyadi, 2001).

Setelah kejatuhan Presiden Soeharto pada Mei 1998, liberalisasi politik dan pelembagaan demokrasi telah mengubah secara berarti konstelasi politik. Pembatasan kebebasan berbicara, berekspresi, berasosiasi dan berkumpul dan juga hak-hak sipil lainnya telah hilang. Sejumlah undang-undang politik baru diberlakukan seperti UU tentang pemilu, parpol, susunan dan kedudukan MPR/DPR, dll. Pemberlakuan sejumlah UU tersebut memberikan jaminan formal-legal untuk kompetisi, partisipasi dan liberalisasi politik. Partai-partai politik, Ormas, NGO, dan organisasi-organisasi masyarakat sipil lainnya dengan variasi ideologi memperoleh ruang gerak yang makin leluasa.

Selain itu, dua UU desentralisasi diberlakukan dan diimplementasikan sejak Januari 2001. Pemberlakuan UU tentang desentralisasi ini secara gradual telah mengubah proses pembuatan kebijakan dimana pemerintah daerah mempunyai lebih banyak kewenangan untuk memutuskan program-program dan pelayanan publik.

Singkatnya, kebijakan depolitisasi dan pendekatan politik yang represif yang diterapkan oleh rezim orba telah berakhir dan digantikan oleh pluralisme politik yang mengarah ke kompetisi demokratis dan representasi. Ruang gerak bagi berbagai aktivitas organisasi-organisasi masyarakat sipil seperti serikat buruh, media, NGO dll, semakin terbuka. Pada masa paska orba, organisasi-organisasi semacam itu mulai melakukan peran aktif yang lebih besar dalam masyarakat daripada periode 30 tahun sebelumnya dalam pemerintahan orba (Manning dan van Diermen, 2000: 1).

Meskipun sistem politik telah berubah menjadi lebih demokratis, dua pemerintahan yang dihasilkan oleh pemilu 1999, yakni pemerintahan Wahid dan Megawati menghadapi problem lemahnya kapasitas pemerintah yang disebabkan karena sifat koalisi yang mendasari pembentukan pemerintah. Kedua pemerintahan paska orba mencakup wakil-wakil dari semua parpol yang mendukung Wahid dan Mega sebagai presiden, khususnya parpol Islam, teknokrat, dan kekuatan-kekuatan sosial yang mendominasi lanskap politik orba, seperti militer, perwakilan daerah dan kelompok-kelompok fungsional (Golkar). Kabinet Wahid (kabinet persatuan nasional) dan juga kabinet Megawati (kabinet gotong royong) terbentuk sebagai hasil dari 'power brokering' sebagaimana terjadi pada Sidang Umum MPR tahun 1999 untuk memilih presiden.[1] Sampai derajat tertentu koalisi politik telah memunculkan ketegangan dan ketidakpastian dan memperlemah kapasitas pemerintah (UNDP, 2002).[2]

Dalam kaitan dengan strategi pembangunan, khususnya strategi industrialisasi, tidak ada pergeseran yang berarti,

meskipun rezim politik telah berganti. Pemerintah paska orba tetap menekankan pada strategi pertumbuhan ekonomi, meskipun ada sejumlah kebijakan pembangunanan yang lebih menekankan pada perlindungan lingkungan sebagaimana terlihat dari pemberlakuan UU tentang pengelolaan sumberdaya alam. Akan tetapi dalam prakteknya, tidak ada upaya berarti untuk mencapai titik temu diantara dua kepentingan yang tidak selalu sejalan, yakni pertumbuhan ekonomi dan perlindungan lingkungan hidup. Sebagaimana akan dipaparkan di bawah, baik pertumbuhan ekonomi maupun perlindungan lingkungan tampak menjadi kepentingan yang eksplisit dan permanen yang mencirikan pertikaian dan konflik diantara pemerintah dengan masyarakat sipil dan juga diantara badan-badan pemerintah sendiri.

2. Konteks Pembuatan Keputusan tentang Pendirian dan Operasi IIU

Sejak awal pendirian IIU telah memunculkan kontroversi. IIU berhasil memiliki status PMDN pada tahun 1985, hanya dalam waktu dua tahun setelah pendiriannya pada tahun 1983. Namun demikian, sejumlah badan pemerintah tidak menyetujui pilihan lokasi pabrik, pemberian ijin HPH, dan AMDAL. Pada waktu itu, Meneg Kependudukan dan Lingkungan Hidup (KLH) dan juga Menteri PU tidak menyetujui untuk memberikan ijin pembangunan pabrik dan dan konsesi penebangan hutan pinus seluas 86.000 ha. Pada 1985, menteri kependudukan dan LH mengirim surat ke menteri perindustrian yang menyatakan ketidaksetujuannya dengan proyek IIU karena pabrik pulp dan rayon membutuhkan banyak suplai air dan berpotensi menimbulkan pencemaran air. Areal konstruksi pabrik juga berdekatan dengan sungai Bolon and Kisat yang mensuplai air bagi 65.260 ha lahan pertanian dan 668.000 jiwa (ANGOC et.al, 1991: 59). Area di sekitar IIU juga dikenal sebagai “rice bowl” bagi Sumatra Utara.

Di tingkat daerah, penolakan yang sama disampaikan oleh

Otorita Pengembangan Proyek Asahan (OPPA). Dalam suratnya ke Menristek/ketua BBPT, tertanggal 9 Agustus 1984, OPPA menolak lokasi IIU dengan argumen bahwa air limbah akan mengganggu proyek PLTA di sungai Asahan. Argumen yang sama dilaporkan kepada Presiden pada tanggal 4 Maret 1985 bahwa proyek IIU akan menghancurkan proyek Asahan. Namun demikian, gubernur menyetujui rencana lokasi IIU, tanpa mempedulikan kekhawatiran munculnya pencemaran (Kompas, 8 Juni, 2003).

Sementara Meneg KLH dan OPPA cenderung menolak lokasi IIU, Menristek sebaliknya menyetujui lokasi pabrik dan kelayakan AMDAL-nya. Untuk mempercepat proses ijin lokasi, Menristek menggelar 'scientific meeting' pada 17 Mei 1985 di gedung BPPT, yang diikuti oleh sejumlah ahli lingkungan hidup. Pendapat yang pro dan kontra terhadap lokasi pabrik IIU tidak dapat dicarikan titik temu, dan karena itu tidak ada kesepakatan final yang dicapai melalui pertemuan tersebut. Menristek selanjutnya mengirim surat kepada Presiden untuk meminta 'petunjuk'. Presiden mengatakan "berilah syarat-syarat secukupnya agar Indorayon cepat-cepat berproduksi". Hasilnya, pemerintah menerbitkan surat keputusan bersama (13 Nopember 1986) yang ditandatangani oleh Meneg KLH dan Menristek dan menyatakan bahwa IIU dapat segera beroperasi dengan memenuhi sejumlah persyaratan lingkungan (Kompas, 8 Juni 2003). Keputusan pemerintah ini mengakhiri (untuk sementara) pertikaian diantara badan-badan pemerintah berkaitan dengan masalah lokasi dan ijin operasi IIU. Pertikaian yang kurang lebih sama diantara badan-badan pemerintah akan kembali berulang setelah jatuhnya pemerintah orba (lihat bagian selanjutnya).

Pemerintah provinsi Sumatra Utara kemudian mulai melakukan proses pengalihan hak pemilikan tanah dan proses pembebasan tanah, karena hampir semua lokasi IIU merupakan tanah ulayat (adat). Pemerintah menawarkan kepada para pemegang tanah adat yang kebanyakan petani untuk direkrut

sebagai pekerja pabrik. IIU membangun pabrik pada tahun 1986 setelah BKPMD Sumatra Utara menerbitkan ijin operasi yang memuat persyaratan-persyaratan untuk mencegah polusi. Areal pabrik IIU meliputi 225 ha tanah di desa Sosorladang, kecamatan Porsea, kabupaten Toba Samosir, Sumatra Utara (ANGOC et al., 1991: 59).

Pihak-pihak yang Terlibat

Pihak yang terlibat dalam konflik dapat dibedakan ke dalam 2 kategori, yakni pihak-pihak utama yang terlibat langsung dan pihak-pihak sekunder yang tidak terlibat langsung dalam konflik.

1. Pihak utama dan terlibat langsung

Pihak utama yang terlibat langsung dalam konflik adalah kelompok-kelompok masyarakat lokal berhadapan dengan IIU dan pemerintah pusat dan daerah.

a. Kelompok-kelompok masyarakat lokal.

Kelompok-kelompok masyarakat local yang menentang pendirian dan operasi IIU terutama tersebar di wilayah Porsea dan Toba Samosir. Kelompok-kelompok masyarakat ini merupakan pihak yang mengalami langsung dampak dari operasi pabrik IIU. Pengalaman yang sama mungkin telah mendorong mereka untuk mengorganisasi diri untuk menentang dan menutup operasi IIU. Kelompok-kelompok masyarakat lokal ini antara lain KAPAL (kelompok anti pencemaran dan perusakan lingkungan) yang beranggotakan masyarakat Porsea dan Pulau Samosir, Forum Bona Pasogit, Parbato, SBR, dll. Pengorganisasian juga dilakukan oleh masyarakat lokal secara insidental untuk melakukan berbagai aksi protes dan demonstrasi menuntut penutupan pabrik.

b. Pemerintah pusat dan daerah

Pada level pusat, sejak awal posisi pemerintah pusat terpecah

ke dalam dua kelompok, yakni yang mendukung dan menolak IIU.

Pada masa orba, dua kementerian memiliki posisi dan kepentingan yang berbeda. Mereka adalah Meneg KLH dan Menperindag. Menperindag pada akhirnya selalu memenangkan pertarungan dalam proses pengambilan kebijakan dan keputusan di tingkat pusat. Sementara pemerintah daerah selalu mendukung kebijakan dan keputusan yang diambil oleh pemerintah pusat.

Kecenderungan yang sama juga terjadi pada masa paska Orba. Pergantian menteri di kementerian LH tidak mengubah posisi dasar yang menolak operasi IIU. Meneg LH dalam kabinet Habibie, Panangian Siregar[3] yang juga mantan anggota DPRD Sumatra Utara mendukung tuntutan masyarakat agar menutup operasi pabrik secara permanen, atau pindah ke lokasi lain (Suara Pembaruan, 27 Oktober 1998; Down to Earth, No.41, May 1999). Meneg LH dalam kabinet Wahid, Sonny Keraf menunjukan dukungan yang tegas pada kepentingan dan tuntutan masyarakat lokal dan NGO yang berkaitan dengan dampak lingkungan yang diakibatkan oleh operasi IIU. Namun demikian, berbagai keputusan dan pengambilan kebijakan menyangkut IIU biasanya mencerminkan dominasi dari Memperindag atas Meneg LH. Pada masa pemerintahan Megawati, Menteri tenaga kerja dan transmigrasi (Menakertrans), dengan posisi kebijakan yang memperkuat Memperindag, melibatkan diri dalam konflik IIU, dengan usulan untuk membuka kembali operasi IIU pada awal tahun 2002. Usulan ini didukung sepenuhnya oleh pemerintah daerah, baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten. Bupati Toba Samosir, misalnya menyatakan “maka marilah kita duduk bersama dan memberikan kesempatan kepada mereka (IIU)” (Kompas, 8 Juni 2003).

c. IIU dan para pemegang saham

Pemegang saham terbesar (51%) dan sekaligus pemilik IIU adalah keluarga Sukanto Tanoto (Tan Kang Hoo), salah seorang

konglomerat. Keluarga ini menguasai sebuah kelompok bisnis, Raja Garuda Mas. Saham selebihnya dikuasai publik, koperasi dan sejumlah lembaga keuangan asing (DTE, No. 41, May 1999). Diantara pemegang saham IIU adalah anak laki-laki tertua mantan presiden Soeharto. Tidaklah terlalu mengherankan jika presiden Soeharto memberikan dukungan penuh atas IIU.

Dalam kaitan dengan tuntutan masyarakat lokal, sementara para pemegang saham domestik melakukan lobi-lobi intensif kepada pemerintah pusat dan daerah, pemegang saham asing melakukan lobi-lobi ke pemerintah negara asalnya. Pada masa pemerintahan Wahid, para investor asing menunjukkan kekuatannya dalam mempengaruhi pemerintah pusat untuk membuka kembali produksi rayon.

2. Pihak-pihak sekunder yang tidak terlibat langsung.

Pihak-pihak ini meliputi NGO dan kelompok-kelompok mahasiswa yang sama-sama mendukung tuntutan masyarakat lokal untuk menutup IIU. Pihak sekunder yang lain adalah para pekerja IIU yang terus mendukung kontinuitas operasi pabrik.

a. NGO dan kelompok-kelompok mahasiswa

NGO selalu mendukung kelompok-kelompok masyarakat lokal yang menuntut penutupan operasi IIU. NGO terlibat dalam berbagai protes dan demonstrasi, dan melakukan upaya legal dengan cara mengajukan tuntutan hukum melawan badan-badan pemerintah dan perusahaan IIU yang dinilai bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan.

Pada masa orba, meskipun NGO dan kelompok mahasiswa aktif melakukan protes dan advokasi, mereka tidak mampu menghentikan operasi pabrik. Di tingkat pusat, pengadilan mengalahkan tuntutan hukum WALHI melawan sejumlah badan pemerintah dan IIU. Di tingkat lokal, sejumlah orang yang memprotes operasi IIU dihukum penjara karena dianggap bersalah merusak harta milik perusahaan.

Ketika gerakan reformasi menuntut mundurnya Presiden Soeharto semakin meningkat, NGO bersama-sama kelompok-kelompok masyarakat lokal mendapatkan momentum untuk mengorganisasi kembali aksi dan upaya untuk menutup operasi IIU. Terutama pada masa pemerintahan Wahid berulang kali memfasilitasi dialog kebijakan antara kelompok-kelompok masyarakat lokal yang terkena dampak negatif dari operasi IIU dengan Presiden, Meneg LH, Memperindag, dan sejumlah komisi dan fraksi DPR.

Selain itu, pada tingkat lokal, sejumlah NGO di Sumatra Utara memberikan dukungan langsung dalam berbagai aksi protes. Pada bulan Maret 2000, misalnya, 14 NGO di Sumatra Utara bergabung ke dalam Kelompok Solidaritas Anti-Polusi IIU dan mengajukan tuntutan kepada Meneg LH dan Presiden untuk menutup operasi IIU. Hasilnya, presiden Wahid menyatakan komitmennya untuk menutup IIU (Gatra 22/VI, 15 April, 2000). DPR pun mendukung tuntutan warga Toba Samosir untuk penghentian operasi IIU (WALHI, 2002).

Sementara itu, kelompok-kelompok mahasiswa biasanya ikut terlibat dalam berbagai aksi demonstrasi yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat lokal yang menuntut penutupan pabrik. Militansi kelompok mahasiswa dalam berbagai aksi demonstrasi telah menimbulkan bentrok fisik antara para pemrotes dan aparat keamanan, yang seringkali berakhir dengan kekerasan dan mengakibatkan sejumlah orang terluka dan bahkan tewas.

b. Kelompok-kelompok Keagamaan

Meskipun sejak awal para pemimpin agama (Islam, HKPB, and Katolik) memberikan dukungan kepada kelompok yang anti IIU, dukungan dan keterlibatan mereka mulai tampak jelas pada masa paska orba, dan menjadi semakin jelas memasuki tahun 2002 (Kompas, 8 Juni, 2003). Para pemimpin agama melihat bahwa IIU tidak memperhatikan aspek keadilan terhadap

masyarakat dan alam. Perilaku sehari-hari para pekerja dan staf IIU juga dinilai arogan.

Diantara pemimpin agama yang menonjol adalah pendeta Miduk Sirait dan ustad Musa Gurning, yang berulangkali memimpin demonstrasi dan akhirnya dijatuhi hukuman kurungan (lihat bawah). Tokoh agama yang belakangan secara lantang menuntut penutupan IIU adalah Uskup Agung Medan, Mgr Pius Datubara OFMcap. Dukungan gereja khatolik menjadi eksplisit setelah aparat keamanan bertindak semena-mena dalam menghentikan peringatan hari paskah dan hari bumi pada bulan April 2003 yang diselenggarakan oleh masyarakat lokal dan gereja (lihat bawah)

c. Pekerja IIU

Perlu dicatat bahwa tidak semua masyarakat lokal menuntut penutupan IIU. IIU mempekerjakan sekitar 6.000 orang dan 2.000 karyawan kontrak full-time. Kurang lebih 90% dari mereka berasal dari warga masyarakat sekitar lokasi pabrik. Sekitar 60% dari mereka adalah suku Batak (DTE, No. 41 May, 1999). Keberlanjutan operasi pabrik, bagi mereka, adalah keberlanjutan nafkahnya. Mereka menuntut agar IIU dibuka kembali setelah penutupan pada 1998, menyusul aksi besar-besaran yang menuntut penutupan permanen operasi IIU.

Untuk merespon balik tuntutan penutupan pabrik yang makin menguat kalangan yang pro IIU ini membentuk "Forum Anti Huru-hara dan Anarkis" yang antara lain memprotes tindakan dan advokasi WALHI Sumatra Utara untuk penutupan operasi IIU (Republika, 13 Pebruari 2001).

d. DPRD

Sementara pada masa orba, DPRD berada dibawah kontrol eksekutif dan karenanya cenderung memiliki kesamaan posisi dan sikap dengan pemerintah, pada masa paska orba, sejumlah anggota DPRD menunjukkan dukungannya kepada kelompok-

kelompok masyarakat local yang menuntut penutupan pabrik. Mereka sepakat bahwa IIU telah menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan. Pada akhir Januari 1998, sejumlah anggota DPRD terlibat dalam sebuah demonstrasi menuntut penutupan operasi pabrik yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat lokal. Pada tanggal 1 Maret 2001, setelah acara dengar pendapat (hearing) dengan masyarakat lokal, DPRD Sumatra Utara menyatakan bahwa IIU telah merusak lingkungan dan seharusnya ditutup.

Isu-isu Konflik

Konflik IIU muncul dan berkembang di seputar dua isu utama, yakni dampak lingkungan sebagai akibat operasi IIU dan perebutan kontrol atas tanah adat. Dalam setiap isu, masing-masing pihak yang terlibat memiliki posisi diametral yang sulit untuk dikompromikan. Berdasarkan pada faktor-faktor utama yang memunculkannya, dua isu tersebut dapat dilihat sebagai isu *values-based* dan *interest-based*.

1. Isu dampak lingkungan

Operasi dan aktivitas lain dari IIU telah menimbulkan polusi air dan udara, dan deforestasi serius di Sumatera Utara.

a. Polusi air dan udara

Hanya berselang 3 bulan setelah ujicoba operasi IIU, pada bulan Agustus 1988, penampungan air limbah (*aerated lagoon*) jebol dan sekitar 1 meter kubik limbah cair membanjiri sungai Asahan sekitar danau Toba. Air sungai berubah menjadi kehitam-hitaman, berbusa dan berbau. Ribuan ikan segar mati, dan masyarakat mengeluhkan iritasi kulit.

Pada bulan November 1993 tabung raksasa gas chlorine bocor dan meledak. Kepanikan segera mendera masyarakat, ribuan orang terluka dan mengalami masalah pernapasan. Masyarakat lokal marah dan memicu kerusuhan dimana mereka

merusak berbagai bentuk bangunan milik pekerja dan staf IIU, antara lain 125 rumah, 5 mobil, 5 sepeda motor, 1 mini market, 1 stasiun radio, dan 1 traktor.

Pada bulan Maret 1994 penampungan air limbah kembali jebol dan mencemari sungai Asahan. Ribuan ikan pun mati (Anung Karyadi, 2001; Kompas 8 Juni, 2003).

Fakultas Kesehatan Masyarakat UI dan WALHI melaporkan bahwa (1) hingga radius 20 km di desa Sosor Ladang, masyarakat terganggu karena mutu air turun, bau tidak sedap, dan beredarnya asap yang menyebabkan sesak napas, turunnya nafsu makan, mual, pening, dan mata perih dan berair, ternak dan tanaman mati; (2) besarnya penurunan mutu air dan udara, yang kesemua itu telah berpengaruh pada penurunan derajat kesehatan masyarakat. Pastor Silaen yang juga aktif dalam aksi perlindungan lingkungan menyatakan "hampir setiap hari ikan dan ternak serta tanaman penduduk rusak sejak Indorayon kembali beroperasi" (Kompas, 8 Juni, 2003).

b Deforestasi

Pada tahun 1984, IIU mendapat ijin penebangan hutan seluas 200.000 ha dari Departemen Kehutanan dan berselang 2 tahun kemudian, mendapat penambahan area tebang seluas lebih dari 150.000 ha untuk jangka waktu 20 tahun. Area penebangan itu meliputi Sibatuloting, Parsoburon, Habinsaran, Silaen, dan Siborong-borong. Karena penebangan hutan secara masif, deforestasi berjalan secara cepat dan luas yang berdampak pada penurunan kualitas ekologis di sekitaran sungai Asahan (Heroepoetri, tanpa tahun).

Merespon laju deforestasi ini, pada bulan September 1988, 300 orang penduduk desa Dolok Parmonangan, kecamatan Dolok Pangaribuan, kabupaten Simalungun, melakukan protes ke Jakarta untuk menolak penebangan kayu pinus merkusii di Sibatuloting oleh IIU, terutama karena jaringan irigasi mereka menjadi terganggu.

Berdasarkan ijin HPH yang diumumkan oleh Menteri Kehutanan pada tahun 1992, IIU menguasai 269.060 ha hutan yang mencakup 134.671, 2 ha Tapanuli Utara, 38.745 ha Tapanuli Selatan, 32.842,8 ha di Toba Samosir, 31.627 ha di Dairi, 22.533 ha di Simalungun, dan 8. 641 ha di Tapanuli Tengah. IIU juga menguasai 32.842,8 ha hutan pinus merkusii di P. Samosir, dimana 33% (100.713 ha) dari area tersebut merupakan hutan lindung. Ini berarti sejumlah pohon yang dilindungi juga akan ditebang di Toba Samosir (Kompas, 8 Juni, 2003).

Merespon pemberian ijin HPH besar-besaran ini, masyarakat Porsea dan P. Samosir bergabung ke dalam KAPAL (kelompok anti pencemaran dan perusakan lingkungan) dan mengklaim bahwa IIU telah secara masif menebang hutan pinus, sehingga menyebabkan bencana kekeringan dan terganggunya suplai air ke lahan pertanian mereka (Suara Pembaruan, 9 Juni, 1998). Uskup Agung Pius Datubara menegaskan dengan mengatakan bahwa sungai Sisohailaon di Pulau Samosir, yang dulunya sangat deras airnya dan tinggi, sekarang berubah kering sejak penebangan besar-besaran Indorayon sampai P. Samosir (Kompas, 8 Juni 2003).

Sementara itu, dari pihak pemerintah dan IIU, dampak lingkungan sebagai akibat operasi pabrik dapat dikelola dengan teknologi yang tersedia dan tidak ada alasan yang cukup untuk menghentikan operasi pabrik sebagaimana dituntut masyarakat lokal. Keuntungan ekonomi yang diperoleh dinilai jauh melampaui dampak ekologis yang diakibatkan. Dalam kaitan dengan strategi industrialisasi, IIU merupakan industri yang penting dan investasi yang besar. Perusahaan sebesar IIU memerlukan investasi pendirian sekitar US$1 milyar. IIU juga mampu menyerap kesempatan kerja yang besar sekitar 7.000 pekerja yang berasal dari masyarakat lokal. Produk pulp dan rayon juga telah meningkatkan total ekspor dari sektor industri. Pada masa operasi normal, nilai total eskpor IIU mencapai sekitar US$100 juta per tahun.

Pemerintah juga menyatakan bahwa IIU menderita kerugian besar sebagai akibat penutupan sementara pabrik oleh presiden Habibie. IIU kehilangan nilai produksi selama 2 tahun dan mengakibatkan menumpuknya utang perusahaan. Sejumlah bank asing dan para pemilik obligasi yang memiliki 86% saham IIU tidak lagi memperoleh US$1 juta per bulan untuk pembayaran operasional pada September 2000. Pemerintah kehilangan setidaknya US$50 juta dari penerimaan pajak dan ekspor. IIU tidak lagi beroperasi dan mulai merumahkan 7.000 pekerjanya selama berminggu-minggu (Frances Carr, Inside Indonesia, no.65).

2. Isu Perebutan Kontrol atas Tanah Adat

IIU bekerja sama dengan pemda (kepala desa dan camat) berhasil membujuk sejumlah penduduk untuk menjual tanah adat mereka seluas 51.36 ha yang kemudian dikonversi menjadi area PIR (perkebunan inti rakyat). Area PIR tersebut ditanami dengan pohon eucalyptus (harian SIB, 28 Oktober 1987, sebagaimana dikutip oleh Walhi Sumatra Utara). Namun, sejumlah warga desa Sugapa yang merasa tidak pernah memberikan persetujuan terhadap penjualan tanah adat tersebut melakukan protes dengan mencabuti pohon eucalyptus di area tersebut (harian SIB, 22 Maret, 1988). Mereka ditangkap oleh polisi dan beberapa diantara mereka mendapatkan pidana kurungan.

3. Pandangan Para Pihak tentang Resolusi

Bagi masyarakat lokal yang terkena dampak lingkungan dari operasi pabrik dan aktivitas IIU, penghentian dan penutupan operasi adalah satu-satunya solusi yang paling masuk akal. Ongkos sosial dan ekologis yang diakibatkan oleh aktivitas IIU telah menimbulkan resistensi yang kuat dari warga masyarakat lokal terhadap kemungkinan pemberian ganti rugi.

Pandangan seperti itu sebenarnya juga dimiliki oleh satu badan pemerintah, yakni kementerian LH, yang sejak awal

pendirian IIU telah menyatakan keberatannya. Alternatif penutupan pabrik secara jelas diajukan oleh kementerian ini terutama sejak pemerintahan Habibie. Meneg LH pada masa pemerintahan Wahid, Sonny Keraf, secara tegas merekomendasikan agar BKPM dan badan-badan terkait yang berwenang menutup secara permanen operasi IIU.[4] Bukti-bukti terkumpul telah secara meyakinkan menunjukan bahwa IIU telah melanggar peraturan tentang pengelolaan lingkungan hidup. Rekomendasi seperti ini juga didukung oleh DPR (Meneg LH / Bapedal, 2000).

Kalangan NGO berada dalam alur yang sama. WALHI, ICEL dan ELSAM mendukung rekomendasi Meneg LH. Bahkan NGO-NGO ini menuntut adanya upaya untuk mencegah para pemegang saham asing IIU dari kemungkinan mengajukan gugatan ke "the International Center for the Settlement of Investment Dispute (ICSID)" di Washington DC, jika alternatif penutupan IIU benar-benar dilakukan. Bagi NGO, alternatif inilah yang semestinya dipilih oleh pemerintah, karena hal ini akan menunjukan bahwa pemerintah benar-benar peduli dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan sebagaimana ditegaskan dalam Deklarasi Rio tahun 1992 (Media Indonesia, 7 April 2000).

Seorang aktivis NGO, Emmy Hafild (mantan ketua WALHI) mengatakan bahwa perubahan ekologis yang berarti telah terjadi menyusul penutupan IIU pada tahun 1999. Ia menyatakan "setelah 11 tahun – dari 1988 hingga 1999 – masyarakat lokal di sekitar lokasi IIU telah gagal memanen budidaya ikan dan tanaman mereka. Namun, sejak penutupan pada Desember setahun yang lalu, mereka mempunyai panenan yang baik. Ini adalah keberhasilan yang besar". Karena itu, menurutnya, tidak ada alasan apapun untuk meneruskan operasi IIU (Gatra 22/VI, 15 April, 2000). Ketiadaan polusi air juga telah memunculkan kembali produksi ikan segar dari sungai Asahan (Karyadi, 2001).

Meskipun demikian, rekomendasi penutupan IIU tidak mampu menggeser pertimbangan kepentingan ekonomi yang

nampaknya lebih diperhatikan oleh pemerintah pusat, dan kemudian melahirkan keengganan pemerintah untuk menuruti alternatif resolusi ini. Bagi Deperindag, penutupan IIU akan menimbulkan ketakutan para investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Penutupan IIU akan mengirimkan sinyal negatif kepada para investor (asing) di saat pemerintah berupaya menarik kembali modal asing yang lari sebagai akibat krisis ekonomi. Malahan, sejumlah perusahaan sudah berancang-ancang untuk merelokasi industri mereka ke negara lain, jika alternatif penutupan IIU dipilih oleh pemerintah. Jika pun pemerintah (Habibie) menutup sementara operasi pabrik agaknya lebih dimaksudkan untuk meredam gelombang protes yang membesar, dan bukan didasarkan atas pertimbangan perlindungan dan pelestarian lingkungan.

Dinamika Konflik

Sebagaimana telah dikemukakan, konflik IIU telah berlangsung sejak awal 1980-an, dan karena itu mungkin bermanfaat membuat sejumlah periodisasi dinamika konflik berdasarkan tipe rezim pemerintahan yang berkuasa.

1. Periode Orba

Setelah Presiden Soeharto menyokong sepenuhnya pembangunan IIU dan pemda Sumatra Utara melakukan konversi dan pembebasan tanah, masyarakat lokal yang didukung oleh NGO menunjukkan resistensi dan protes terhadap IIU.

Protes dan perlawanan masyarakat lokal terhadap IIU mulai muncul pada pertengahan tahun 1987. Ini dipicu oleh pembangunan dan penggunaan infrastruktur jalan untuk pengangkutan bahan-bahan mentah ke lokasi pabrik oleh truk-truk besar yang sembrono. Masyarakat lokal melakukan protes keras kepada pihak IIU dan pemerintah menyusul terjadinya tanah longsor di desa Sianipar I dan II serta Simanombak,

kecamatan Silaen. Bencana ini terjadi sebagai akibat pembuatan jalan di hutan Simare yang tidak memenuhi syarat. Peristiwa ini menyebabkan 13 orang meninggal dan 3 orang terluka (Suara Pembaruan, 14 Desember 1989; Karyadi, 2001), dan 15 ha sawah milik 43 KK tertimbun (Kompas, 8 Juni, 2003). Bencana longsor terjadi lagi pada Oktober 1987 di desa Natumingka, kecamatan Habinsaran, tidak jauh dari lokasi bencana tanah longsor sebelumnya, dan mengakibatkan 15 orang tewas (Kompas, 8 Juni 2003)

Sejumlah warga desa Sugapa kecamatan Silaen kabupaten Tapanuli Utara menolak konversi tanah adat menjadi area PIR. Sambil mengklaim bahwa mereka tidak pernah menyetujui konversi tanah, mereka mencabuti pohon-pohon eucalyptus yang ditanam oleh pihak IIU. Mereka pun ditangkap dan harus menghadapi proses pengadilan. LBH Medan pun membela mereka menghadapi gugatan hukum dari IIU. Sementara masyarakat lokal menggunakan rujukan hukum-hukum adat, pihak pengadilan mendasarkan pada hukum formal, dan sebagai akibatnya pada 1 Pebruari 1990, sepuluh wanita warga desa Sugapa dijatuhi hukuman 6 bulan penjara karena dianggap terbukti telah merusak 10 ha lahan tanaman eucalyptus milik IIU.

Pada tahun 1989 di Jakarta, dengan bantuan hukum dari YLBHI, WALHI mengajukan tuntutan hukum yang berani melawan IIU dan 5 badan pemerintah (BKPM, Memperindag, Menhut, Meneg KLH, dan gubernur Sumatra Utara). Pihak-pihak yang digugat ini, terutama Meneg KLH dituntut karena mereka telah memberikan rekomendasi kepada proyek IIU yang pada gilirannya menjadi pertimbangan lingkungan untuk menerbitkan ijin usaha bagi IIU. WALHI juga mengklaim bahwa baik IIU maupun pemerintah telah gagal menegakkan peraturan lingkungan dan harus bertanggung jawab atas berbagai kerusakan lingkungan yang diakibatkannya (Heroepoetri, tanpa tahun).

Meskipun tuntutan hukum WALHI berakhir dengan kekalahan, aksi ini dipertimbangkan sebagai suatu “milestone

dalam sejarah advokasi lingkungan di Indonesia" (A. Purnomo, via Gordon, 1998). WALHI dianggap telah memperoleh sebuah kemenangan moral karena untuk pertama kali pengadilan Indonesia mengakui bahwa agen seperti NGO lingkungan dapat merepresentasikan komunitas yang dirugikan oleh kerusakan lingkungan. Lebih dari itu, karena pemberitaan media yang meluas pada level nasional dan internasional, proses tuntutan hukum ini juga dilaporkan sebagai telah memalukan presiden Soeharto secara personal. Aksi ini merupakan tindakan legal pertama yang dilakukan oleh NGO untuk mencoba melawan rezim otoriter Orba.

2. Periode gerakan reformasi dan paska Orba

Iklim politik yang lebih demokratis selama masa gerakan reformasi dan paska orba menyediakan peluang politik bagi masyarakat lokal dan NGO untuk memperkuat dan mengorganisasi protes dan perlawanan terhadap IIU. Untuk menutup secara permanen pabrik IIU, masyarakat lokal, NGO, dan kelompok-kelompok masyarakat sipil lainnya secara terus menerus melakukan berbagai aksi protes, seperti melalui demonstrasi, blokade jalan-jalan yang dilalui truk-truk IIU dan bahkan membakar harta milik perusahaan.

Konflik IIU kembali muncul ke permukaan politik pada akhir 1997 ketika gerakan reformasi mulai menampakan geliatnya. Memanfaatkan momentum gerakan tersebut, masyarakat lokal yang didukung sejumlah NGO, SRB (Suara Rakyat Bersatu), WALHI Sumatra Utara, dll memperbarui dan mereorganisasi protes dan perlawanan terhadap IIU. Mereka mengorganisasi sejumlah demonstrasi untuk menuntut penutupan operasi pabrik. Pada bulan Pebruari 1998, misalnya, masyarakat P Samosir mengorganisasi kelompok kampanye anti IIU (WRM's bulletin No.14, August 1998).

Protes dan perlawanan masyarakat lokal dan NGO menjadi lebih kuat dan semakin efektif setelah pengunduran diri presiden

Soeharto pada Mei 1998. Meskipun bayang-bayang represi mungkin masih melekat, protes dan perlawanan masyarakat lokal tampak semakin berani. Dikoordinasi oleh WALHI Sumatra Utara, ribuan orang dari Tapanuli Utara dan mahasiswa yang bergabung ke dalam Forum Koordinasi Kelompok Anti Pengrusakan Lingkungan (KAPAL) menggelar demonstrasi besar menuntut penutupan pabrik pada 8 dan 9 Juni 1998 di depan kantor Gubernur dan DPRD Sumut. Akibatnya, sejak 9 Juni 1998, gubernur Sumut menghentikan operasi IIU hingga ada keputusan lebih lanjut. (Suara Pembaruan, 10 Juni 1998; Kompas, 8 Juni 2003).

Usulan penutupan IIU juga disampaikan oleh Meneg LH dalam rapat kerja dengan Komisi V DPR pada 15 Juni 1998, dan sebulan kemudian kementerian ini secara tegas menyatakan penutupan IIU disertai dengan syarat 'sambil dilakukan audit lingkungan'. Tentu saja pihak IIU sangat berkeberatan dengan penutupan ini dan pada bulan September 1998 mengumumkan kerugian yang diakibatkannya, yakni US$8 juta per bulan (Kompas, 8 Juni 2003).

Hingga Juli 1998, masyarakat Toba Samosir secara terus menerus menghentikan truk-truk yang masuk ke pabrik untuk menghindari pembukaan kembali operasi pabrik. Aksi masyarakat lokal ini direspon dengan tindakan kekerasan yang brutal oleh aparat keamanan (Suara Pembaruan, 25 Juli 1998). WALHI menyampaikan protes atas tindak kekerasan ini dan sejumlah wakil masyarakat lokal melakukan pengaduan ke Komnas HAM di Jakarta (Suara Pembaruan, 29 Juli 1998).

Pada November 1998, bentrol fisik antara aparat keamanan dengan masyarakat lokal kembali terjadi. Bentrok ini bermula ketika aparat keamanan menembak seorang demonstran dalam suatu aksi demonstrasi besar yang digelar pada 22 November 1998. Kerusuhan terjadi setelah para demonstran mengetahui bahwa seorang demonstran yang tertembak ditangkap aparat keamanan dan diserahkan kepada karyawan IIU. Para demonstran

membakar 23 rumah penduduk, 25 truk, 4 mobil, 7 sepeda motor, pertokoan dan café yang dimiliki oleh karyawan IIU dan pemerintah.

Sehari kemudian, bentrok massa dengan aparat keamanan berulang lagi. Aparat keamanan melepaskan gas air mata dan 79 orang ditangkap. Pada 26 November, seorang yang tertembak sebelumnya diketahui meninggal. Ribuan mahasiswa turun ke jalan menuntut polisi untuk membebaskan 79 orang yang ditangkap. Bentrok fisik tak terhindarkan, 39 mahasiswa terluka, dan 15 mahasiswa dirawat di rumah sakit (Kompas, 8 Juni 2003; WRM's Bulletin, No.17, November 1998).

Pada Desember 1998, ribuan orang menduduki lokasi pabrik menyusul penembakan terhadap seorang pemuda yang sedang dalam perjalanan pulang dari bermain bola voli ketika sebuah truk milik IIU melintas. Petugas keamanan yang mengawal truk tersebut mengira bahwa pemuda malang tersebut bermaksud hendak menyerang truk dan lalu melepaskan tembakan. Dalam aksi protes menyusul insiden tersebut, empat orang ditembak oleh satuan Brimob dan 14 orang lainya ditangkap. Juga dilaporkan bahwa polisi mempergunakan peluru karet dan gas air mata untuk membubarkan aksi pendudukan pabrik tersebut (DTE, No.41, May, 1999).

Memasuki tahun 1999, tuntutan untuk penutupan pabrik semakin meningkat. Masih terkait dengan insiden penembakan, pada 9 Januari 1999, masyarakat lokal memblokade jalan-jalan yang dilalui oleh truk yang membawa muatan bahan baku ke lokasi pabrik di dekat desa Balige. Jalan tersebut ditutup selama 10 jam dengan penghalang dan pembakaran ban-ban bekas. Pada akhir Januari 1999, ribuan orang dan mahasiswa dikoordinasi oleh para pemimpin agama Kristen dan Islam menggelar sebuah 'long march' sambil menyanyikan dan menyerukan "tutup Indorayon". Sejumlah anggota DPRD Sumatra Utara tampak ikut turun ke jalan mendukung aksi ini (Suara Pembaruan, 28 dan 31 Januari 1999; DTE, No.41, May, 1999). Pada Februari 1999,

selusin profesional Batak yang tinggal di Jakarta, dan sejumlah anggota Forum Bona Pasogit menggelar aksi protes kepada pemilik IIU di Jakarta. Gelombang protes dan perlawanan tersebut direspon oleh presiden Habibie dengan penutupan sementara IIU pada tanggal 19 Maret 1999.

Namun, itu bukan berarti aksi protes dan perlawanan berakhir. Memasuki pemerintahan Wahid (Oktober 1999 – 23 Juli 2001) protes dan perlawanan terhadap IIU terus berlanjut. Pada bulan Maret 2000, 14 NGO di Sumatra Utara yang bergabung dalam Kelompok Solidaritas Anti Polusi IIU mengajukan tuntutan penutupan pabrik kepada Meneg LH dan Presiden Wahid. Sementara Meneg LH sejak awal merekomendasikan penutupan IIU, Presiden Wahid dilaporkan memiliki komitmen yang sama (Gatra 22/VI, April 15, 2000). Dukungan serupa ditegaskan oleh DPR setelah dengar pendapat dengan masyarakat Toba Samosir (WALHI, 2002). Meskipun demikian, presiden Wahid akhirnya hanya mengambil keputusan parsial dengan menutup produksi rayon dan mengijinkan kelanjutan produksi pulp pada bulan Mei 2000.

Merasa tidap puas dengan keputusan pemerintah pusat ini, didukung oleh kelompok-kelompok mahasiswa, NGO lokal seperti WALHI Sumatra Utara, LBH Medan, KSPPM, KPS, dll, masyarakat lokal turun ke jalan lagi untuk menolak pembukaan kembali produksi pulp. Pada 21 Juni 2000, masyarakat Porsea menggelar protes yang berakhir dengan bentrok fisik dengan aparat keamanan. Seorang pelajar tewas tertembak polisi dan banyak orang terluka (Frances Carr, Inside Indonesia, January-March 2001; Republika, 13 Pebruari 2001; Bisnis Indonesia, 29 Maret 2001).

Pada pertengahan tahun 2000, managemen IIU mencoba memperbarui pendekatannya kepada masyarakat lokal. Pada bulan Juli dan Agustus 2000, sejumlah pertemuan dengan investor dan bank asing digelar, dan IIU diminta untuk lebih mempergunakan pendekatan ‘ramah lingkungan’ dalam seluruh

kerangka managemennya. IIU diminta untuk menghentikan penggunaan pendekatan represif dalam merespon tuntutan dan protes warga masyarakat lokal. Tidaklah mengherankan jika pada Nopember 2000, IIU mengubah namanya menjadi PT Toba Pulp Lestari (TPL) dan mengganti jajaran manajemennya. IIU menawarkan sebuah 'new paradigm' yang lebih menekankan kooperasi dalm manajemennya dan hubungannya dengan masyarakat lokal. Berdasarkan 'new paradigm' ini IIU (TPL) menuntut kepada pemerintah untuk memberikan jaminan keamanan bagi kelancaran pengoperasian kembali produksi pulp yang direncanakan pada awal 2001 (Kompas, 8 Juni 2003).

Memasuki tahun 2001, pada bulan Januari bupati Toba Samosir mengklaim bahwa masyarakat lokal telah setuju dengan rencana pengoperasian kembali pabrik. Namun, karena provokasi yang dilakukan oleh sejumlah NGO lokal SRB dan WALHI, masyarakat menjadi berubah sikap menolak pembukaan kembali pabrik. Para aktivis NGO tentu saja menolak klaim dari bupati tersebut bahwa para pemimpin agama dan tokoh masyarakat telah meminta masyarakat lokal untuk menerima operasi kembali IIU (TPL) (Kompas, 8 Juni 2003). Karena pernyataan ini, pada awal Pebruari 2001, sebuah kelompok yang menamakan diri LAMBAS (Lembaga Aspirasi Masyarakat Bona Pasogit) mendatangi kantor WALHI memprotes keterlibatan WALHI dalam kemelut IIU.

Pada 31 Maret 2001, tanggal yang dijadwalkan untuk memulai re-operasi IIU (TPL), sebuah demonstrasi besar di Sirait Uruk digelar oleh masyarakat lokal, mahasiswa dan NGO. Sejumlah tokoh yang menyerukan penolakan re-operasi IIU dari Jakarta dan Medan turut serta dalam demonstrasi. IIU (TPL) pun gagal untuk beroperasi kembali. IIU menuduh para aktivis NGO telah memprovokasi aksi demonstrasi besar ini. WALHI dan NGO lainnya menolak tuduhan itu seraya mengatakan bahwa aksi itu adalah murni berasal dari sikap keras warga masyarakat yang menolak re-operasi pabrik IIU (Kompas, 3-4 April 2001; 8 Juni

2003).

Pemerintah Megawati (23 Juli 2001-sekarang) tampak terlambat merespon konflik IIU. Baru setelah 6 bulan pemerintahan Mega berjalan, pemerintah pusat memberikan perhatian kepada kemelut panjang dan akut ini. Sejak presiden Habibie memutuskan penutupan sementara dan presiden Wahid memutuskan membuka kembali produksi pulp, IIU tidak dapat beroperasi. Namun, seruan dan dukungan untuk re-operasi IIU tiba-tiba dikemukakan oleh pihak yang sebelumnya tidak terlibat langsung dalam konflik ini, yakni oleh Menakertrans, Jacob Nuwa Wea pada 26 Januari 2002. Ketika mengunjungi IIU (TPL) ia menyatakan dukungan bagi rencana re-operasi pabrik (Ia mengulang kembali dukungannya pada kunjungannya ke Balige pada November 2002). Sang menteri ini sangat optimis bahwa konflik ini dapat dipecahkan (Kompas, 26 Januari 2002). Melalui sebuah keputusan menteri, ia membentuk suatu tim, yakni Tim Sebelas Plus untuk mempersiapkan pembukaan kembali IIU (TPL). Dukungan tegas dari Menakertrans ini mengkonfirmasi pernyataan gubernur Sumut sebelumnya bahwa IIU dapat beroperasi kembali (Kompas, 8 Juni 2003).

Merespon rencana re-operasi IIU (TPL) pada bulan Nopember 2002, masyarakat lokal menggelar protes dan demonstrasi (Kompas, 8 Juni 2003). Pada 20 November 2002, ribuan perempuan yang dipimpin tokoh-tokoh agama menuntut penutupan permanen pabrik. Sehari kemudian, demonstrasi besar digelar dengan melibatkan para kepala desa. Polisi menangkap 18 orang yang dituduh sebagai penggerak massa. Diantara mereka adalah seorang tokoh muslim (Musa Gurning), seorang pendeta dan istrinya (Miduk Sirait and Sarma Siregar). Polisi menuduh bahwa mereka telah menggerakan massa untuk merusak kantor kecamatan Porsea. Juga dilaporkan bahwa 13 orang terluka dalam insiden tersebut. Pada akhir November 2002, merespon aksi kekerasan oleh polisi sejumlah NGO (WALHI, Bakumsu, Lentera, and Pusaka Indonesia) mengajukan gugatan

hukum terhadap polisi melalui pengadilan negeri Tarutung. Komite Nasional LWF (Lutheran World Federation) Indonesia juga menyatakan bahwa insiden 21 November terkait erat dengan respon masyarakat terhadap dampak negatif dari operasi IIU.

Memasuki tahun 2003, masyarakat lokal, NGO dan kelompok-kelompok keagamaan meningkatkan aksi tuntutan mereka bagi penutupan permanen IIU (Kompas, 8 Juni 2003). Pada 4 Januari 2003, sejumlah NGO dan organisasi keagamaan seperti WALHI, ELSAM, PBHI, MUI, DPP NU, DPP Muhammadiyah, and PGI menuntut pemerintah untuk menutup IIU. Pada 27 Januari 2003, masyarakat lokal mengirimkan pesan simbolik kepada pemerintah bahwa tuntutan mereka bagi penutupan IIU tidak dapat diabaikan dengan cara memblokade jalan-jalan masuk menuju lokasi IIU. Pada 18 Pebruari 2003, setelah mengunjungi Porsea, Komnas HAM merekomendasi bahwa masyarakat lokal dapat mengajukan gugatan 'class action' terhadap IIU.

Merespon penangkapan sejumlah tokoh agama pada aksi demonstrasi tanggal 21 November 2002, uskup agung Medan dan Ephorus HKPB membuat surat terbuka tertanggal 19 Februari 2003 kepada masyarakat kristen, khatolik, pemerintah, dan masyarakat pada umumnya seraya mengatakan "sangat arif dan bijaksana apabila pihak pemilik 'Indorayon' dan Pemerintah bersedia memikirkan ulang rencana pengoperasian perusahaan tersebut". Dua institusi keagamaan itu juga mengirimkan surat kepada ketua PN Tarutung agar membuat keputusan yang adil berkaitan dengan tuntutan hukum terhadap tokoh-tokoh agama yang terlibat dalam insiden 21 November 2002. Sejumlah tokoh yang bergabung dalam Kampak (Komite Aksi Masyarakat Tutup Pabrik Indorayon) di Jakarta juga menyatakan tuntutan penutupan IIU di kantor Kontras Jakarta. PN Tarutung akhirnya menjatuhkan pidana penjara 2 tahun 3 bulan kepada ustad Musa Gurning dan 1 tahun 6 bulan kepada pendeta Miduk Sirait. Bersama keduanya, 13 orang juga harus meringkuk di penjara.

Mendengar bahwa IIU (TPL) secara diam-diam hendak beropeasi, pada 24 Maret 2003, 13 orang pemimpin gereja di Sumatra Utara membuat surat terbuka yang mendesak agar pemerintah menutup IIU di Sosor Ladang, Porsea. Dalam suratnya tertanggal 6 Mei 2003, PGI menyatakan dukungan dan sikap yang sama. Sebelumnya, para orangtua di kecamatan Porsea melakukan aksi mogok dengan cara meliburkan anak-anak mereka ke sekolah.

Pada 21 April 2003, sekitar 30 ribu orang menggelar perayaan hari bumi dan paskah di simpang Siguragura. Aksi kekerasan kembali muncul ketika uskup Medan, Pius Datubara sedang memimpin doa, konvoi truk yang dikawal oleh polisi menerobos kerumuman massa, sehingga menimbulkan kepanikan dan kekacauan. Uskup Pius dan tokoh-tokoh agama di Sumatra Utara menyatakan bahwa insiden tersebut merupakan "indikasi kesombongan hidup, pelecehan agama, pelecehan kemanusian, pelecehan hak-hak asasi rakyat petani Porsea, serta pelecehan peradaban oleh kuasa duit dan kuasa bedil". Merespon insiden tersebut, para pemimpin LWF dan keuskupan Medan menggelar pertemuan tertutup di Pematang Siantar dengan mengundang sejumlah perwakilan IIU (TPL). Pertemuan itu menegaskan bahwa keterlibatan para pemimpin gereja dalam konflik IIU bukanlah bagian dari politik praktis tetapi merupakan bentuk tanggung jawab rohaniawan di tengah masyarakat yang menderita.

Resolusi Konflik

1. Bentuk-bentuk Resolusi yang pernah dilakukan

a. Negosiasi.

Negosiasi yang melibatkan pemda Sumut (Gubernur Sumut), IIU dan komunitas lokal yang diwakili oleh sebuah NGO (yayasan Sinta Mardongan) pernah dilakukan pada September 1998. Sebuah MoU ditandatangani oleh ketiga pihak ini pada bulan Oktober 1998, yang antara lain menyatakan bahwa IIU dibuka kembali dengan perlindungan polisi. Negosiasi ini lebih

dimaksudkan untuk mencari legitimasi guna pembukaan kembali operasi IIU, setelah dinyatakan ditutup oleh gubernur Sumut menyusul gelombang demonstrasi oleh masyarakat lokal dan elemen-element masyarakat sipil lainnya. Mayoritas masyarakat lokal menolak hasil negosiasi ini karena mereka isi kesepakatan yang dihasilkan bertentangan dengan kepentingan dasar mereka (Suara Pembaruan, 3 dan 6 September 1998).

b. Audit lingkungan.

Audit lingkungan untuk mengidentifikasi berbagai problem ekologis dan sosial setidaknya pernah dilakukan dua kali.

Yang pertama, pada April 1994, Labat-Anderson (USA) ditunjuk oleh pemerintah sebagai auditor lingkungan. Tiga isu utama yang diaudit adalah aktivitas kehutanan, aktivitas produksi pulp dan rayon, dan hubungan dengan masyarakat. Hasil audit tersebut yang berjudul 'Environmental, Safety, and Health Audit of Pulp Mill, Rayon Plant and Forestry Operations', didistribusikan ke kalangan yang terbatas, sehingga kurang diketahui dan diakses oleh publik. Pihak auditor juga menyampaikan sejumlah rekomendasi untuk setiap isu utama tersebut. Semua rekomendasi itu dapat dipahami sebagai kekurangan atau keteledoran IIU (Kompas, 8 Juni 2003).

Atas rekomendasi dari auditor, IIU memperbaiki instalasi pengolahan air limbah. Pada 21 Juni 1996, IIU juga menyerahkan sebuah gedung pertemuan kepada masyarakat Porsea, beasiswa sebesar Rp 50.000 per bulan kepada 24 siswa dan bantuan khusus kepada 20 perajin. Prof. Midian Sirait, seorang tokoh daerah dan intelektual menyambut antusias aktivitas IIU ini (meskipun kemudian sejak tahun 1998, ia merupakan tokoh utama penentang IIU) (Kompas, 8 Juni 2003).

Pada bulan Februari 2000, Pusat Studi Pembangunan, IPB mengumumkan hasil review akademik atas audit lingkungan yang dilakukan oleh the Labat-Anderson. Review itu menunjukan bahwa secara akademis hasil audit itu lemah karena cakupannya

yang terbatas dan kelemahan metodologis. The Labat-Anderson mengakui bahwa pada saat audit dilakukan pada periode 1994-1995, ia mendapatkan banyak tekanan sehingga hasilnya menjadi tidak independen dan objektif (Kompas, 8 Juni 2003). Sebagai akibatnya, hasil audit ini lebih menguntungkan pihak IIU daripada masyarakat lokal, dan karenanya tidak mampu berfungsi sebagai kerangka resolusi yang memadai.

Yang kedua, pada 21 Juli 1998, Menteri LH merekomendasikan penutupan IIU sambil diadakan audit lingkungan (Kompas, 8 Juni 2003). Sebuah tim auditor independen selanjutnya dibentuk untuk mengkaji dampak lingkungan dari pabrik pulp dan rayon. Tim ini dibentuk pada Februari 1999 yang beranggotakan sejumlah ahli dari universitas, NGO, dan tokoh publik di Sumut (Suara Pembaruan, 5 Februari 1999). Meneg LH/Bapedal mengumumkan hasil audit lingkungan IIU pada 17 Januari 2000 yang menunjukan bahwa IIU telah dengan jelas melalaikan dan tidak mematuhi ketentuan-ketentuan pengendalian pencemaran lingkungan, sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan yang serius. Meneg LH meminta kepada ketua BKPM dan pejabat lain yang berwenang untuk menutup IIU.

c. Penutupan sementara

Pada tanggal 21 Desember 1998, dua NGO Sumut, Forum Bona Pasogit dan Yayasan Perhimpunan Pencinta Danau Toba (YPPDT) menemui Presiden Habibie untuk mendiskusikan kebijakan pemerintah tentang konflik IIU (Kompas, 8 Juni 2003). Pertemuan lanjutan dilakukan pada 19 Maret 1999, dan seusai pertemuan Presiden Habibie meminta penutupan sementara operasi IIU. Presiden mengatakan bahwa Indorayon akan ditutup sementara sampai suatu audit final dilakukan oleh auditor independen. Pada saat itu, presiden Habibie menunjuk sebuah NGO lokal, YPPDT untuk menyusun TOR (Term of Reference) guna audit lingkungan IIU yang selanjutnya akan menjadi dasar untuk penutupan lebih lanjut atau pembukaan kembali operasi

IIU (Kompas, 21 April 2001; Frances Carr in Inside Indonesia, January-March, 2001).

Meskipun menyambut baik keputusan ini, WALHI Sumut menyatakan bahwa keputusan itu datang sangat terlambat untuk mencegah kerugian dan korban yang diakibatkan oleh konflik. WALHI juga mengkritik keputusan presiden yang menunjuk YPPDT untuk menyusun TOR audit lingkungan IIU, karena yayasan tersebut adalah juga pemegang saham perusahaan (Down to Earth, No. 41, May 1999).

d. Penutupan sebagian operasi IIU

Dalam rapat kabinet tanggal 10 Mei 2000, presiden Wahid mengambil sebuah keputusan yang disebut 'win-win solution', atau bisa juga disebut keputusan 'setengah hati'[5] yang menyatakan bahwa IIU diperbolehkan meneruskan produksi pulp namun harus menutup produksi rayon. Kebijakan lingkungan yang ketat diberlakukan untuk menjamin produksi pulp tidak menimbulkan dampak lingkungan. Dalam hal ini pemerintah mengijinkan produksi pulp selama satu tahun ke depan, dan hanya bisa dilanjutkan lagi setelah dilakukan audit lingkungan, dan jika kerusakan lingkungan masih ditemukan maka produksi pulp akan ditutup juga (Media Indonesia, 15 Mei 2000).

WALHI, ICEL dan ELSAM merasa kecewa dengan keputusan pemerintah tersebut dan berencana mengajukan gugatan hukum terhadap badan-badan pemerintah dan IIU sebagaimana pernah dilakukan pada tahun 1989 (Media Indonesia dan the Jakarta Post, 15 Mei 2000). Mereka juga mendatangi dan meminta Mabes Polri untuk mengambil tindakan hukum lebih lanjut terhadap pelaku (IIU) perusakan lingkungan (Suara Pembaruan, 17 Mei 2000). Akan tetapi, hingga kini, tanpa ada alasan yang jelas, gugatan hukum tersebut tidak pernah diajukan.

e. Kompensasi sosial

Bentuk resolusi ini ditawarkan oleh IIU. Tawaran kompensasi pernah dilakukan sebelumnya oleh IIU sebagai tindak lanjut dari

rekomendasi hasil audit Labat-Anderson. Konsep kompensasi sosial diperbarui seiring dengan keputusan pemerintah yang hanya mengijinkan kelanjutan operasi produksi pulp dan perubahan nama dan manejemen perusahaan (TPL) (Kompas, 16 November 2000; Down to Earth, February, 2001). Manejemen IIU (TPL) yang baru menjanjikan untuk melakukan upgrade teknologi pengolahan limbah dan memperbarui relasi dengan masyarakat lokal. Dalam kaitan dengan janji yang kedua, pihak IIU menawarkan 1% keuntungan perusahaan diberikan kepada masyarakat Toba Samosir yang akan dikelola oleh sebuah yayasan sosial (Kompas, April 9, 2001). Sementara tawaran ini disambut gembira oleh pemerintah daerah, mayoritas masyarakat lokal menyikapinya secara dingin. Dalam prakteknya, hingga kini, model kompensasi sosial ini tidak dapat dilakukan, karena sejak penutupan IIU pada tahun 1999, IIU selalu gagal memulai re-operasi.

2. Alternatif Resolusi Konflik

Pada masa Orba, kepentingan ekonomi telah mengalahkan kepentingan pelestarian lingkungan, dan karenanya IIU dapat terus beroperasi dengan perlindungan penuh aparat keamanan yang setiap saat siap menggunakan alat-alat represi. Hampir tidak ada peluang bagi pihak-pihak yang dirugikan menuju ke perolehan resolusi konflik yang memadai. Represi dan kekerasan telah melindas potensi resolusi yang mungkin ada.

Pada masa paska orba, seiring dengan hadirnya iklim politik yang terbuka, isu dan tuntutan atas kerugian material dan lingkungan mampu dihadirkan ke ranah publik oleh masyarakat lokal dan para pihak pendukungnya. Alat-alat represi tidak lagi efektif dipakai untuk menekan setiap upaya menyuarakan ketidakadilan sosial dan lingkungan yang diakibatkan oleh operasi IIU. Pemerintah pun dipaksa memberikan respon kebijakan atas menguatnya tuntutan masyarakat lokal, sebagaimana terlihat dari kebijakan audit lingkungan, penutupan sementara, dan

penutupan sebagian operasi IIU. Pihak IIU sendiri telah menyatakan komitmen untuk lebih mengedepankan pendekatan yang lebih ramah lingkungan dan 'community development' dalam menjalin relasi dengan masyarakat lokal. IIU (TPL) juga mempersilakan hadirnya auditor independen untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja lingkungan.

Satu persoalan serius yang menghambat setiap upaya menemukan resolusi atas konflik IIU adalah sikap muak masyarakat lokal, yang dalam bahasa Toba disebut 'magigi' yang mengkristal karena berbagai tindak ketidakadilan terhadap alam dan masyarakat yang dilakukan oleh IIU selama bertahun-tahun (Kompas, 8 Juni 2003). Bagi masyarakat lokal, penutupan IIU untuk selama-lamanya adalah bentuk resolusi final dan tanpa ada tawar menawar lagi. Karena itu, sebagaimana telah dipaparkan, setiap upaya untuk mengoperasikan kembali IIU, sekalipun dilakukan dengan pendekatan represif, akan selalu mendapat perlawanan dari masyarakat.

Satu alternatif yang mungkin bisa dieksplorasi lebih lanjut adalah relokasi. Alternatif resolusi ini pernah dilontarkan oleh Meneg LH pada masa pemerintahan Habibie, Panangian Siregar, namun ia tidak secara spesifik menjelaskan kemana dan dengan cara bagaimana relokasi ini dilakukan. Alternatif ini diajukan dengan mempertimbangkan sejumlah fakta: (1) audit lingkungan telah menunjukan bahwa IIU telah melakukan berbagai kesalahan dan keteledoran yang menyebabkan kerusakan lingkungan yang serius; (2) secara riil operasi IIU telah berhenti sejak presiden Habibie mengeluarkan kebijakan penutupan sementara dan masyarakat lokal dan para pihak pendukungnya telah dan akan melakukan segala upaya untuk menutup IIU secara permanen; dan (3) pemerintah dan IIU tidak ingin kehilangan investasi dan keuntungan ekonomi yang dihasilkan oleh operasi pabrik ini.

Relokasi memberikan kemungkinan keuntungan bagi pihak-pihak utama yang terlibat dalam konflik IIU. Kepindahan lokasi pabrik memungkinkan upaya reklamasi ekologis yang telah

mengalami kerusakan serius sebagai akibat operasi pabrik. Sampai tingkat tertentu, hal ini telah berjalan dan masyarakat lokal telah menuai manfaatnya. Meskipun alternatif ini tidak sesuai dengan pilihan masyarakat lokal, setidaknya sikap 'magigi' menemukan jawabannya. Dengan cara relokasi, baik pemerintah maupun perusahaan IIU (TPL) masih memiliki peluang untuk memetik keuntungan dari investasi yang telah ditanam.

Tentu saja relokasi tidak berarti sekedar memindahkan pabrik ke lokasi lain. Pemerintah, perusahaan dan semua pihak yang berkepentingan harus memulai proses pendirian industri ini dari awal kembali dengan berpedoman pada semua peraturan perundangan mengenai pengelolaan sumberdaya alam. Mekanisme pendirian dan pengelolaannya juga harus dilakukan melalui proses yang terbuka dan partisipatif. Hadirnya suatu model tata pemerintahan lingkungan (*environmental governance*) yang baru agaknya tidak terelakan untuk menghindari kemungkinan terulangnya kembali konflik berkepanjangan ini.

Catatan Akhir

[1] Ini menjelaskan bahwa pergantian kekuasaan dari Habibie ke Wahid melalui Sidang Umum MPR tahun 1999, bertentangan dengan harapan publik, belumlah mengakhiri proses transisi politik di Indonesia. Untuk lebih detil tentang proses politik selama Sidang Umum MPR 1999, lihat Marcus Mietzner, The 1999 General Session: Wahid, Megawati and the Fight for the Presidency, in Manning and van Diermen (2000).

[2] Tentang pemerintahan Wahid government, UNDP (2002) secara tajam mencatat dampak dari koalisi politik yang mendasari pembentukan kabinetnya sebagai berikut: "*Rather than building a programme based on compromises between clearly delineated competing interests, it tends to make proposals that reflect the views of a small number of influential figures. Governing coalitions therefore seem but alternative permutations of wise individuals, and cabinet changes do not signal changes in policy but merely reshuffles in personnel. This tends to diminish the role of government itself* " (hal. 21).

[3] Terkait dengan sikap NGO yang menolak legitimasi presiden Habibie, NGO lingkungan secara tegas menolak Panangian Siregar sebagai Meneg LH, terutama karena adanya dugaan bahwa ia terlibat dalam insiden 27 Juli 1996 guna menyingkirkan Megawati sebagai ketua umum PDI (Suara Pembaruan, 27 Mei 1998).

[4] Sebelumnya tidak pernah ada perusahaan di Indonesia yang ditutup atas dasar alasan lingkungan. Rekomendasi ini didasarkan pada temuan audit lingkungan yang dilakukan oleh Meneg LH/Bapedal, yang dipublikasikan melalui press release tertanggal 17 Januari 2000.

[5] Pemilik IIU dilaporkan melakukan lobi kepada Presiden Wahid dengan mengajukan argumentasi bahwa penutupan pabrik akan memiliki akibat negatif pada investasi asing. Presiden Wahid dan menteri-menteri di bidang ekonomi menyetujui argumen seperti itu (Mas Achmad Santoso, 2000; DeTAK-online, 20 November 2000).

Referensi

ANGOC et al. 1991. *Southeast Asia Regional Consultation on People's Participation in Environmentally Sustainable Development, Vol. II, National and Regional Reports.* Manila: ANGOC.

Carr, Frances. 2001. "Indorayon's Last Gasp?" *Inside Indonesia*, January-March. Available at: http://www.insideindonesia.org/edit65/dte.htm, or available at Down to Earth, January 2001.

Gordon, Joshua. 1998. NGOs, the Environment and Political Pluralism in New Order Indonesia. *A Journal of the Southeast Asian Studies Student Association*, vol. 2, no.2. Available at: http://www.hawaii.edu/cseas/pubs/explore/v2/gordon.html

Heroepoetri, Arimbi. Undated. Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus WALHI vs. PT. Inti Indorayon (http://members.fortunecity.com/lingkungan/artikel/MelawanH.htm).

Hikam, Muhamad AS. 1999. *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta: LP3ES.

Hirsch, Philip., and Warren, Carol (Eds.). 1998. *The Politics of Environment in Southeast Asia, Resources and Resistance.* London: Rouledge.

Karyadi, Anung, "People Smile, Gods Smile", a paper presented at 5th NIEC consultation, October 16-19, 2001, in South Korea.

Manning, Chris and van Diermen, Peter (Eds.). 2000. *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis (Indonesia Assessment Series).* Singapore: ISEAS.

Mas'oed, Mohtar. 1989. Restrukturisasi Masyarakat oleh Pemerintah Orde Baru di Indonesia. *Prisma*, No.7. Jakarta: LP3ES.

Meneg LH /Bapedal, Siaran Pers tentang Hasil Pengkajian Kasus-kasus Lingkungan Hidup, 17 Januari 2000

Mietzner, Marcus. 2000. The 1999 General Session: Wahid, Megawati and the Fight for the Presidency, in Chris Manning and Peter van Diermen. *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis (Indonesia Assessment Series)*. Singapore: ISEAS.

Santoso, Mas Achmad. 2000. "Berkaca pada Kasus Indorayon". Tempo, Mei 28.

UNDP. 2002. *Indonesian Human Development Report 2001: Towards a New Consensus, Democracy and Human Development in Indonesia*. Jakarta: BPS, Bappenas and UNDP.

WALHI. 2002. Laporan Tahunan WALHI Periode 2000-2001.

Surat kabar, Majalah, dll

Bisnis Indonesia, 29 Maret 2001

DeTAK-online, 20 November 2000

Down to Earth (DTE), No.41, May 1999; February, 2001

Gatra 22/VI, 15 April, 2000

Harian SIB, 28 Oktober 1987

Harian SIB, 22 Maret, 1988

Kompas, 16 November 2000

Kompas, 3-4, 9, 21 April 2001

Kompas, 26 Januari 2002

Kompas, 8 Juni 2003

Media Indonesia, 7 April; 15 Mei 2000

Republika, 13 Pebruari 2001;

Suara Pembaruan, 27 Mei; 9, 10 Juni; 25, 29 Juli; 3 dan 6 September; 27 Oktober 1998

Suara Pembaruan, 28 dan 31 Januari; 5 Februari 1999

Suara Pembaruan, 17 Mei 2000

The Jakarta Post, 15 Mei 2000

WRM's Bulletin, No.14, August; No.17, November 1998

Fundamentalisme Islam

Memahami Penyebab dan Karakter Pergerakan

Zuly Qodir

Pengatar

Ada stigma negatif yang disandang, ketika kita membahas soal fundamentalisme agama, apalagi radikalisme agama. Disana stigma bahwa kelompok ini tidak bisa kompromi dengan kelompok lain, bahkan berupaya memaksakan pendapat pada mereka yang berbeda seakan-akan menjadi *trade mark* kaum fundamentalis-radikal. Bahkan, lebih dari itu. Ketika membahas tentang fundamentalisme-radikalisme agama maka yang tergambar pada benak khalayak adalah terorisme. Memang isu terorisme ini sebenarnya tidak bisa serta merta dikaitkan dengan agama, tetapi karena pengalaman sejarah agama-agama pernah terjadi perang yang disebut *holly war* maka isu terorisme seakan-akan lekat dengan agama.

Kajian tentang perang agama terjadi pada tiga agama besar, Yahudi, Kristen dan Islam, sebagaimana dikemukakan oleh Karen Armstrong, " Pada tanggal 25 November 1095, Paus urban II menyerukan Perang Salib Pertama. Bagi Eropa Barat seruan itu merupakan peristiwa penting dan menentukan. Peristiwa tersebut hingga berpengaruh sampai Timur Tengah. Para juru khtubah yang menyeru di tengah umat miskin, ksatria dan para pendeta, bahwa Paus telah menyerukan perang dengan Islam. Hal yang sama terjadi dikalangan orang Turki Ustmani dengan menyatakan bahwa Paus bersama jamaahnya adalah orang-orang keturuan ras terkutuk, ras yang sungguh-sungguh jauh dari Tuhan, orang-orang yan hatinya tidak mendapatkan sinaran Tuhan. Oleh sebab itu, kita wajib membunuh ras yang tidak beradab ini". (Armstrong, 2003: 27)

Menjadi semakin menarik ketika terorisme tersebut kemudian dikaitkan dengan agama. Terorisme seakan-akan menjadi berwajah agama. Memang tidak mudah memberikan penjelasan-penjelasan yang memadai tentang isu fundamentalisme-radikalisme agama jika kita mengabaikan faktor-faktor yang berada diluar dimensi kegamaan. Namun, jika kita mengarahkan pembahasan ke sana, juga mengalami problem yang juga tidak mudah dijelaskan.

Problem tersebut, pada satu sisi sering dikemukakan bahwa fundamentalisme-radikalisme merupakan bagian terpenting dari agama. Atau, paling kurang dibutuhkan dalam beragama. Sebagai seorang beragama, maka dituntut untuk menjadi seorang "fundamentalis", dalam arti benar-benar mematuhi dan melaksanakan ajaran agama yang diperintahkan atas dirinya, sebagai bentuk ketaatan atas *taklif*. Dipihak lain, sikap semacam ini kadang menjadikan agama tidak lagi berwajah santun, penyayang dan toleran atas sesama penganut agama. Hal ini karena, sikap fundamentalis biasanya tidak memberikan "ruang" perbedaan dalam beragama, sehingga yang berbeda dianggap salah. Ini yang kemudian juga berkembang menjadi embrio sebuah teologi yang apokaliptik. Bahkan, yang lebih kentara lagi, ketika membicarakan fundamentalisme maka selalu berkait erat dengan radikalisme yang bercirikan militansi, mereka ibarat para milisi yang sering melakukan perang gerilya, dengan menggunakan senjata tajam dan kekerasan.

Namun demikian, Hasan Hanafi, seorang intelektual Mesir yang menulis buku *Al Ushuliyyah al-Islamiyyah*, memberikan penjelasan panjang tentang fundamentalisme. Bahwa fundamentalisme Islam lebih berpatokan pada pencarian legalitas syariah, daripada analisis realitas. Ia juga berdiri diatas aksioma-aksioma firkah daripada kebutuhan real. Ia juga lebih mengutamakan metode deduktif yang mendasarkan pada penafsiran teks-teks, bukan metode induktif yang membutuhkan pengumpulan dan pengklasifikasian data-data real. Fundamen-

talisme acapkali juga diterjemahkan dengan istilah salafiyah islamiyah, yaitu generasi pendahulu yang lebih utama dari generasi penerusnya yang lebih baru atau belakangan dengan mengacu pada teks al-qur'an. Fundamentalisme juga tidak bisa serta merta dikaitkan dengan kelompok atau orang yang konservatif, dan menentang peradaban modern, sebab banyak juga tokoh-tokoh muslim yang menyerukan memanfaatkan sarana modern, dan sarana komunikasi yang canggih. Fundamentalisme juga tidak bisa dianggap sebagai kelompok yang fanatis, berwawasan sempit, menolak dialog dan menutup diri. Sebab banyak representator kaum fundamentalis adalah pemikir islam liberal, rasionalis, berwawasan luas, menguasai sejarah dunia, menerima tantangan zaman, terbuka terhadap peradaban modern, bahkan menulis tentang toleransi dan kerjasama antaragama. Bahkan, fundamentalisme tidak bisa dikatakan sebagai kelompok yang memanjangkan jenggot, militansi ritual dan performa luar, tuntutan penerapan syariat, mendirikan negara Islam, an aktivitas membangun masjid. Sebab fundamentalisme islam lebih banyak dilahirkan dari gerakan pemerdekaan penjajahan seperti di Sudan, Lybya, Mesir, Tunis, Al-Jazair, Palestina dan negara-negara mayoritas berpenduduk muslim. Kaum fundamentalis sendiri banyak variasinya, dan salah satunya adala gerakan kemerdekaan. (Hanafi: 2003: 109-110)

Dengan pandangan seperti itu, Hanafi kemudian mengemukakan bahwa melihat fundamentalisme dapat dilihat pada tiga level: pertama, level individual dan gerakan-gerakan sosial oleh organisasi kemasyarakatan, yang merupakan kajian para sosiolog. Kedua, level gagasan dan konsep-konsep, sebagai landasan pikir individu dan masyarakat, dan memberikan cara pandang dunia beserta motivasi-motivasinya mengapa melakukan aksi, yang merupakan kajian para filosof. Dan ketiga, level motivasi dan dorongan-dorongan psikologis-historis, yang merupakan fenomena terdalam dari fundamentalisme dalam islam dan bersifat laten. Wilayah ini merupakan kajian para filosof, sejarawan, psikolog dab ahli peradaban. (Hanafi; 2003: 111)

Pembicaraan mengenai fundamentalisme-radikalisme di negeri ini sekarang bahkan menjadi pembicaraan yang sangat sensitive. Tema ini bukan saja menjadi tema nasional, tetapi transnasional. Pasalnya, ketika membahas soal fundamentalisme-radikalisme agama lagi-lagi tidak bisa dilepaskan dengan konteks global yang sedang berlangsung. Pelbagai peristiwa di wilayah Asia Tenggara seakan-akan membenarkan bahwa fundamentalisme-radikalisme agama senantiasa terkait erat dengan terorisme internasional. Filipina, Singapura, dan Malaysia di Asia, dan Australia untuk Oceania misalnya merupakan negara-negara yang kerap mengintrodusir bahwa fundamentalisme-radikalisme agama tidak ada bedanya dengan teorisme internasional. Disamping America yang pada 11 September 2001 gedung kembarnya ditabrak oleh pesawat sehingga ambruk dan pemerintah Taliban Afganistan, dijadikan sasaran dituduh sarang teroris, dimana Osmah bin Laden dianggap sebagai aktor utama peristiwa 11 September tersebut.

Keyakinan negara-negara tersebut diperkuat dengan beberapa peristiwa peledakan bom oleh kelompok orang tertentu dengan latar belakang jamaah umat beragama tertentu. Dalam kasus ini, Jamaah Islamiyah, dianggap sebagai aktornya, dan tokohnya Indonesia. Abu Bakar Baasyir dari Pondok Pesantren Ngruki Sukoharjo, Surakarta menjadi orang terdakwa dalam kasus beberapa kasus bom di Asia Tenggara. Demikian juga dengan Imam Samudra, Ali Imron, Ali Ghufran, dan sebagainya menjadi orang-orang yang dalam proses hukum, dengan tuduhan pembunuhan dan diancam hukuman mati oleh majlis hakim RI di Jakarta, dengan saksi-sakis yang dihadirkan dari Malaysia dengan cara teleconference.

Problem Definisi

Dengan mengacu pada kerumitan masalah seperti diatas, maka sebelum membahas lebih jauh tentang fundamentalisme-radikalisme agama, perlu diberikan semacam definisi yang

diharapkan bisa membantu menjelaskan tentang kaum fundamentalis-radikal. Tentu tulisan ini tidak berpretensi mampu merumuskan secara jelas dan tegas apa itu fundamentalisme-radikalisme agama, beserta latar belakang, *worldview*, tindakan dan bagaimana sikap kita atas fenomena fundamentalisme-radikalisme, jika memang terjadi dan ada di negeri ini. Namun minimal bisa memberikan *guide line* tentang masalah yang kita bahas.

Jelas pertanyaan-pertanyaan tentang latar belakang, pandangan hidup, tindakan dan apa yang bisa kita lakukan dengan mereka semua itu tidak mudah dijawab. Kita harus hati-hati.

Pertama, mengenai definisi fundamentalisme Islam itu sendiri yang amat sering kabur dan sengaja dikaburkan apa makna sesungguhnya. Kekaburan atas makna fundamentalisme-radikalisme agama sebenarnya sudah menunjukkan betapa fundamentalisme-radikalisme merupakan sesuatu yang problematic.

Hal ini bisa terjadi karena setiap kali orang membicarakan "fundamentalisme" agama, senantiasa akan mengacu pada pengalaman-pengalaman yang pernah terjadi di negara-negara lain, baik di Timur Tengah, Afrika maupun Asia Tenggara, serta Amerika dan Eropa. Di samping juga acapkali merujuk pada istilah "fundamentalisme" dalam Kristen ataupun Katolik. *Dus*, fundamentalisme agama Islam kemudian dianggap tidak pernah ada. Istilah fundamentalisme hanya ada dalam agama selain Islam, seperti Kristen, Katolik atau Yahudi.

Kedua, istilah fundamentalisme merupakan sebuah istilah yang memiliki tafsir sangat longgar dan sangat sosiologis, tetapi tidak jarang menjadi tafsir yang sangat ideologis dan teologis. Fundamentalisme diartikan sebagai gerakan keagamaan yang mengacu pada pemahaman dan praktek-praktek zaman salaf (zaman Nabi dan sahabat). Praktek keagamaan yang menyatakan diri kembali pada tradisi-tradisi Nabi dan sahabat, berdasarkan pada al-quran dan hadist nabi. Dari sini istilah fundamentalisme

dan radikalisme sebenarnya biasa saja, menjadi tidak biasa karena fundamentalisme dan radikalisme seringkali dihubung-hubungkan dengan problem kemasyarakatan umat beragama ketika mereka kemudian lebih tertarik menggunakan cara-cara pemaksaan, kekerasan, menyalahkan pihak lain dan mengkalim pihaknyalah yang paling benar. Fundamentalisme dan radikalisme pada akhirnya menjadi kosa kata agama yang sangat negatif, karena agama tampaknya dipahami serba tunggal, monolog, keras, mengancam, dan penuh kekerasan, bahkan bunuh-bunuhan atas nama Tuhan. Padahal jika kita mengacu pada Hasan Hanafi diatas, fundamentalisme memiliki tiga level sekaligus, ideologis individu dan eskternal, lebih bersifat sosiologis, level paradigma atau konseptual yang lebih bercorak falsafi dan level psikologis, historis dan futuristik, yang lebih bersifat historis dan holistik.

Bassam Tibbi, pernah memberikan keterangan bahwa fundamentalisme sebenarnya merupakan ideolog politik yang lebih dekat dengan "politisasi agama", ketimbang kepercayaan agama itu sendiri. Politisassi agama dalam rangka menegakkan kembali tujuan-tujuan sosio-ekonomi dan politik berdasarkan tatanan Tuhan. Bagi kaum fundamentalis, agama adalah ekspresi tatanan Tuhan, demikian juga dunia, oleh karena itu dunia ini tidak bisa diatur menggunakan tatanan sekuler. Tidak ada opsi bagi tatanan sekuler di dunia. Kaum fundamentalis bergerak kearah absolut, tidak ada opsi-opsi yang bersifat relatif. Dan yang absout itu adalah agama. (Tibi, 2000: 35-36)

Dengan mengacu pada pendapat Tibi ini, maka fundamentalisme-radikalisme agama sebenarnya lebih cocok dialamatkan kepada mereka yang bersikap, dan berpandangan ekstrim. Baik ekstrim mendukung atau ekstrim menentang kelompok tertentu. Tradisi semacam ini pernah terjadi ketika zaman dinasti Muawiyah dan Abbasiyah yang memunculkan kelompok-kelompok ekstrim pada sesama umat muslim. Memang tidak murni teologis, tetapi apapun faktanya memunculkan faksi-faksi dalam aliran teologi Islam.

Sementara itu, berkaitan dengan fenomena fundamentalisme agama, (Roger Garaudy, 1993: 5-7), memberikan keterangan bahwa fundamentalisme tidak hanya terjadi pada wilayah agama, tetapi terdapat pada wilayah sosial, politik dan budaya. Baginya, fundamentalisme merupakan fenomena yang berpijak pada keyakinan pandangan baik agama, sosial, politik maupun budaya yang dianut pendirinya yang mengacu pada ajaran-ajaran dimasa lalu. Sedangkan, (Ernest Gellner: 1992: 177) lebih melihat bahwa fundamentalisme merupakan suatu pandangan bahwa agama tertentu dipegang kokoh dalam bentuk literal (*letterlijk*), bulat tanpa kompromi, pelunakan, reinterpretasi, dan pengurangan.

Secara sosiologis, (Martin F Marty, 1992: 110-112) memberikan kriteria kaum fundamentalisme agama memiliki prinsip-prinsip yang bisa dijelaskan sebagai berikut. Pertama, oposisionalisme, sebuah paham perlawanan atas paham lain yang dianggap "bertentangan dengan kitab suci", baik modernisme, postmodernisme, sekularisasi, nilai Barat atau lainnya, dalam Islam rujukan fundamentalisme-radikal adalah al-qur'an dan hadits.

Kedua, penolakan terhadap hermeneutika. Kaum fundamentalis adalah kaum yang enggan bersikap kritis atas teks dan interpretasinya. Tidak perlu melakukan interpretasi atas teks, karena teks suci datang dari Tuhan, maka harus dipahami secara *letterlijk*, literal. Jika ada kesan bentrokan antara ayat yang satu dengan ayat lainnya secara rasio, maka rasio tetap tidak boleh melakukan "kompromi' atas ayat-ayat tersebut. Rasio harus mengikuti apa yang tertulis dalam kitab suci, bukan rasio yang dimenangkan.

Ketiga, kaum fundamentalisme menolak pluralisme dan relativisme. Buat kaum fundamentalis, pluralisme muncul akibat pemahaman atas teks yang salah dan relativisme hanya muncul dari mereka yang terkena intervensi nalar manusia dan perkembangan masyarakat.

Keempat, menolak perkembangan historis dan sosiologis. Perkembangann masyarakat yang harus menyesuaikan diri dengan teks suci, bukan interpretasi atas teks yang harus mengikuti. Bahkan, demi "penyesuaian diri" masyarakat, terhadap teks suci agama boleh dengan cara-cara kekerasan. Kekerasan inilah yang sebenarnya bentuk riil dari radikalisme agama.

Dengan kategori tersebut, sebenarnya fundamentalisme agama merupakan istilah yang kompleks, dan tidak tunggal. Jika pemahaman atas fundamentalisme agama tidak dihubungkan dengan cara pandang, cara hidup, yang akhirnya akan menunjuk pada sikap hidup seseorang atau kelompok maka fundamentalisme sebagai sebuah fenomena keagamaan yang biasa saja. Bahkan, tampaknya saya kira semua agama memang bermaksud demikian, mengacu pada kitab suci agamanya masing-masing dan "guru suci" atau guru moral yang dipercaya, baik disebut Nabi, orang suci, Sidarta Gautama, atau siapa saja. Fundamentalisme dan radikalisme agama pendek kata sebuah realitas sosial yang ada pada setiap agama.

Sikap fundamentaslis bisa bersifat individual, tetapi juga bisa bersifat kelompok. Jika ia bersifat individual, maka fundamentalis merupakan hal biasa dalam setiap agama, sebab setiap orang beragama berupaya secara fundamental sesuai dengan apa yang diajarkan agamanya. Sementara, jika dia menjadi sikap kelompok acapkali berubah menjadi sebuah idiologi yang berbasis kekerasan, perlawanan dan *idolatry*. Fundamentalisme semacam inilah yang kerapkali dikhawatirkan umat agama.

Dengan kesulitan difinisi diatas, secara tegas dan jelas, hendak mengatakan sebagaimana dikerjakan oleh (Lechner, 1993: 21) bahwa fundamentalisme-radikalisme merupakan sebuah gerakan keagamaan yang dapat dibaca dari kategori cara pandang, cita-cita, sikap hidup, perjuangan dan masa depan yang diharapkan. Memang secara sadar ini merupakan kriteria definisi yang sangat sosiologis, fenomenologis dan historis. Tetapi agaknya tidak lepas

pula kriteria teologis di dalamnya, sehingga dapat menjadi pijakan dalam memahami fundamentalisme-radikalisme agama dalam perspektif teologis. Cita-cita, *worldview* dan perjuangan akan masa depan dapat diletakkan dalam konteks teologi kaum fundamentalis-radikal.

Ada problem historis masing-masing agama, sehingga menyulitkan untuk mengatakan gerakan fundamentalis dalam Islam dengan Kristen. Sebuah definisi tidak bisa dipakai untuk seluruh wilayah yang memiliki keunikan sendiri-sendiri, apalagi keunikan dalam agama-agama. Memaknai fundamentalisme akan terjadi banyak makna dan cara pandang, sebagaimana terjadi dalam ranah subjektif masing-masing pengamat.

Fundamentalisme Agama

Mengapa sikap fundamentalis muncul? Ini pertanyaan penting yang harus dicarikan penyebab-penyebabnya, sehingga kita dapat memahami karakateristik kaum fundamentalis. Tanpa memahami penyebab munculnya, agak sulit kita bisa mengerti, apalagi menerima kaum fundamentalis. Secara sosiologis, maupun teologis, bahkan mungkin politis penyebab fundamentalisme akan membantu kita memahaminya.

Keagamaan seseorang merupakan ungkapan terdalam sebagai hal yang bersifat primordial. Ikatan seseorang dengan agamanya tidak jarang menumbuhkan ikatan emosional, sehingga rela berkorban demi agamanya, sebagai martir di jalan Tuhan. Inilah yang kemudian berkembang menjadi bibit-bibit munculnya radikalisme agama.

Namun terdapat pertanyaan kritis yang dapat diajukan di sini, mengapa radikalisme agama demikian marak pada saat kita semua menghadapi problem kemanusiaan yang sangat banyak? Adakah hubungannya antara radikalisme agama dengan problem kemanusiaan yang dihadapi? Atau adakah penyebab lain yang lebih dominan sehingga menjadi *world view* dan menjadi *dominan*

culture kaum radikal? Inilah beberapa pertanyaan yang tampaknya membutuhkan jawaban serius dari kalangan ilmuwan sosial, ahli agama, bahkan semua umat beragama, agar kita semua tidak terjebak dalam keagamaan yang bersifat *crusade* antarumat beragama.

Jika kita perhatikan, sebenarnya fenomena fundamentalisme agama bukanlah fenomena yang lahir saat ini saja. Radikalisme agama telah lahir sejak abad 16 M, bahkan lebih lama lagi, sejak tahun 1905 Paus Urban II menyerukan adannya Perang Salib. Pada saat itu lantas terjadi perebutan hegemoni agama antara Islam versus Kristen sangat kentara di sana. Fenomena fundamentalisme agama juga bukan hanya milik Islam, maupun Kristen, tetapi juga terdapat dalam Hindu dan Yahudi. (Karen Armstrong, 2000 a: 231, 2003 b: 27)

Kaum fundamentalis dalam beragama bisa jadi memang memiliki pandangan hidupnya sendiri, yang barangkali berbeda dengan lainnya. Dengan cara pandang sendiri, mereka tidak jarang melihat gejala sosial yang terjadi sesuai dengan cara pandangnya, jika tidak sesuai maka akan sangat mungkin ditolak, bahkan dilawan. Tetapi, seperti dikekukakan Hanafi diatas, kaum fundamentalis bermacam ciri sehingga bisa saja tidak melakukan perlawanan atas realitas yang ada, hanya menawarkan alternatif ideal, tanpa melawan realitas. (Hanafi, 2003: 109)

Tetapi, perlawanan inilah yang kadang menjadi bentuk riil dari kaum fundamentalis. Kaum radikal melawan siapa saja yang dianggap berada di luar, atau berbeda dengan pandangan hidupnya. Pandangan dan gaya hidup yang tidak sama dengan kelompoknya akan dengan mudah dianggap sebagai “musuh” paling nyata, sehingga tidak segan-segan untuk dimusnahkan. Dari sini kemudian berkembanglah cara pandang yang sangat intoleran, tertutup dan memutlakan apa yang menjadi pandangannya. Kaum faundamentalis biasanya menjadikan agama bukan sebagai problem solve, tetapi lebih merupakan ancaman-ancaman atas peradaban yang berbeda. Ideologi kaum

fundamentalis-radikal lebih condong mendorong terjadinya konflik, ketimbang perdamaian. (Tibi, 2000: 37)

Truth claim akhirnya tidak bisa dipisahkan dari kaum fundamentalis. *Truth claim* menjadi semacam *trade mark* kaum fundamentalis. Munculnya *truth claim* diduga di samping karena *world view* yang berbeda dengan kaum non fundamentalis, juga disebabkan karena cara beragama yang sangat tekstual-skriptural. *World view* sangat menentukan bagaimana kaum radikal bersikap dan bertindak dalam beragama.

Kaum fundamentalis beraganggapan bahwa keberagamaan yang paling benar dan sempurna adalah yang sesuai dengan keberagamaan tekstual pada zaman para nabi dan rasul dahulu kala, bukan melakukan kontekstualisasi. Kontekstualisasi agama dipandang sebagai rekayasa manusia yang tidak lagi menghargai keagungan Tuhan dan para Nabi yang telah diturunkan ke muka bumi. Kontekstualisasi inilah yang paling ditentang oleh kaum radikal. Mereka berpedoman hendak mengembalikan ajaran agama ke ajaran zaman para nabi dan rasul, kepada kaum *salaf*. Kaum fundamentalis acapkali menggembar-gemborkan adanya ancamana dan kekacauan yang disebabkan oleh pemerintahan sekuler, bukan pemerintahan agama, sekalipun pelbagai fakta menunjukkan bahwa pemerintahan agama (pemerintahan tuhan) tidak lebih baik dari pemerintahan sekuler. Afganistan, Sudan, Pakitas dan Bosnia-Herzegovina adalah contoh-contoh untuk masalah adanya pemerintahan Tuhan, bukan pemerintahan sekuler. (Tibi, 2000: 45)

Jika kita mengenal istilah "rekayasa sosial" untuk transformasi mayarakat, bagi kaum fundamentalis tidak percaya dengan "rekayasa sosial". Rekayasa hanya dilakukan oleh Tuhan dengan merujuk kitab suci, sehingga paham *free will* dan *free act* tidak berkembang di kalangan fundamentalis-radikal. Sekalipun kaum fundamentalis-radikal melakukan bentuk-bentuk perlawanan atas kondisi yang dihadapi, namun tidak dikenal istilah "rekayasa sosial". Perlawanan adalah jihad, sekalipun

sebenarnya lebih dekat pada *unholy war*. Jihad semestinya tidak dipahami sebagai bentuk-bentuk perlawanan dengan cara-cara kekerasan yang bisa dibilang sebagai karakteristik kaum fundamentalis. (John L. Esposito, 2002 : 197)

Selain disebabkan karena adanya cara pandang yang tekstual-skriptural seperti itu, fundamentalisme agama diduga tumbuh subur karena adanya proses peminggiran yang berjalan secara sistematis oleh sebuah kekuasaan politik tertentu, maupun rezim agama tertentu. Proses peminggiran yang sistematis jelas menempatkan sebuah kelompok tertentu tidak dapat mendapatkan akses atas kekuasaan politik, maupun kemakmuran agama, sehingga menjadikan marjinalnya kelompok tersebut.

Marjinalisasi menjadi alasan sosial tersendiri atas munculnya radikalisme agama yang belakangan marak di negeri-negeri miskin dan negeri-negeri yang terjerat utang seperti Indonesia. Fundamentalisme agama muncul karena mereka merasa tidak mendapatkan apa yang diharapkan, disebabkan ditutupnya seluruh jalan mendapatkan akses tersebut. (*Perbincangan dengan Jawahir Thontowi di Universitas Muhammadiyah Purwokerto, 18 mei 2003*) Radikalisme akhirnya menjadi pilihan untuk melawan rezim yang berkuasa. Cara-cara kekerasan acapkali menjadi pilihan mereka. Ini yang disayangkan dari radikalisme agama.

Sikap fundamentalis seperti itu, dalam konteks agama Islam agaknya mendapatkan "tempatnya" sendiri, oleh sebab kaum fundamentalis merasa mendapatkan pembenar dari kitab suci, baik al-quran maupun hadits. Munculnya perasaan dibenarkan oleh ayat-ayat suci, tampaknya berkaitan dengan problem pemahaman atas teks seperti dikemukakan diatas, bahwa kaum fundamentalis-radikal tidak bersedia dan menolak interpretasi dan hermeneutika. Ayat suci harus dipahami secara tekstual-literal, apa adanya, tanpa konteks sosial tertentu.

Bahkan, dalam perspektif teologis, gerakan fundamentalis-raikal agama merupakan gerakan militan yang terjadi pada hampir semua agama. Ini muncul akibat adanya pandangan bahwa

bersikap radikal-melawan dengan cara kekerasan, bunuh diri melawan pihak yang dianggap lawan, bahkan membunuh orang yang dianggap berbeda dengan kelompoknya merupakan jalan keselamatan menuju syurga, atau paling kurang sebagai "investasi pahala" dihadapan Tuhan, yang telah menurunkan agama.

Banyak ayat-ayat suci yang dianggap sebagai pendukung atas keharusan adanya sikap fundamentalis-radikal dalam Islam. Misalnya, QS: 3: 104. Artinya: "Dan Hendaklah di antara kamu ada segolongan umat yang menyeru kepada kebaikan, dan mencegah kemunkaran. Merekalah orang-orang yang beruntung". Juga ayat QS: 3: 110. artinya: "Kalian adalah umat terbaik yang telah dilahirkan untuk umat manusia, maka menyuruh kepada berbuat baiklah dan mencegah kemunkaran, dan berimanlah kepada Allah". Dalam konteks ayat ini, fundamentalis-radikal adalah berbuat baik dan mencegah kemunkaran, barangkali apapun dan bagaimanapun caranya. Dakwah amar ma'ruf nahi munkar dipahami sebagai dakwah dengan menggunakan cara-cara kekerasan dalam memberantas apa yang dilihat dan dipersepsikan bertentangan dengan agama Islam. Memang dakwah dengan model ini masih bisa diperdebatkan, bahkan mungkin dakwah itu sendiri perlu diinterpretasikan sehingga makna dakwah amar ma'ruf nahi munkar menjadi lebih *maslahah*, bukan menakut-nakuti orang lain.

Sementara ada ayat-ayat yang dipahami sebagai jalan untuk kesyahidan, seperti QS: 3: 157. Artinya "Dan sungguh jika kalian gugur di jalan Allah atau meninggal, tentulah ampunan dan pahala (rakhmat-Nya) lebih baik bagimu dari harta rampasan yang mereka kumpulkan". Serta ayat QS : 3:163. Artinya "jangan kamu kira bahwa orang-orang yang gugur di jalan Allah itu mati; melainkan mereka hidup disisi Allah dengan mendapat rezki". Juga ayat QS 9 : 5, artinya: "Apabila sudah habis bulan-bulan haram itu, maka bunuhlah orang-orang musyrikin itu dimana dan kapan saja kamu jumpai mereka. Tangkaplah mereka. Kepunglah dan intailah mereka di tempat pengintaian". Ayat ini diiukuti

dengan kalimat yang artinya: "jika mereka bertaubat dan mendirikan shalat, membayar zakat, maka berilah kebebasan kepada mereka jalan. Sesungguhnya Allah maha pengampun lagi maha penyayang". Dan ayat QS : 9 : 29. artinya: "perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak pula pada hari kemudian dan mereka tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan oleh Allah dan Rasul-Nya, dan tidak pula beragama sesuai agama Allah (agama yang benar), yaitu orang-orang yang diberi kitab suci, hingga mereka membayar jiz'ah dalam keadaan tunduk".

Ayat-ayat diatas oleh kaum fundamentalis dipahami secara literal, *letterlijk*, tanpa konteks yang melatari turunnnya ayat dan konteks sosial masyarakat, sebagai "doktrin kitab suci" untuk berperang, atau seringkali dipahami sebagai ayat untuk "berjihad" di jalan Allah. Jihad atau *struggle for Islam* menjadi model, lebih dekat ke kekerasan. Mark Juergensmeyer, 2000: 57)

Munculnya fundamentalisme agama, selain disebabkan tiga faktor utama diatas (proses pemingiran politik, perubahan sosial yang demikian cepat dan doktrin agama), (R. Scott Appleby, 2000 : 33-35) mencatat terdapat tiga tipologi penyebab munculnya fundamentalisme agama. Pertama, fundamentalisme yang muncul karena didorong oleh paham teologi negara. Negara yang berpaham agama (teologi) tertentu yang menjadi basis legitimasi atas agama tertentu. Misalnya, negara berdasar Islam, maka justifikasi negara berdasar Islam, jika negara tersebut adalah Kristen, maka basis legitimasinya adalah otoritas gereja.

Kedua, fundamentalisme agama muncul disebabkan agama (teologi) bersifat acuh tak acuh atas problem sosial, ekonomi, politik, hukum dan kehidupan agama masyarrakat. Bahkan, agama yang ada cenderung menjadi pendukung kekuasaan yang status quo, otoriter dan dikatator (dzalim).

Ketiga, fundamentalisme agama muncul karena pemahaman dan perspektif teologi yang lebih membela kaum dhu'afa (kaum miskin, bodoh, tertindas), bukan teologi yang elitis; sebuah

perspektif teologi Islam yang kurang apresiatif atas kaum pinggiran, marjinal dan tertindas. Teologi elitis bahkan dapat digolongkan sebagai "lawan" dari teologi fundamentalis-radikal. Disini teologi (Islam) dipahami sebagai teologi kaum tertindas.

Dengan tiga tipologi ini, kaum fundamentalis kemudian memahami ajaran agama secara rigit, non kompromi, bahkan dengan kekerasan, dimana negara agama menjadi propagandis utamanya. Memang jika dilihat sekilas sebenarnya kaum fundamentalis-radikal biasa saja, menjadi tidak biasa ketika mereka menerapkan absolusitas pandangan dan tidak ada kompromi, atau dialog.

Problem Kemanusiaan, sebagai Problem Bersama

Diatas telah dikemukakan, penyebab dan tipologi gerakan atau kelompok keagamaan yang disebut kaum faundamentalis, sekalipun masih terlalu sedikit dan karena itu sangat kurang. Namun, dari sana bisa diberikan semacam gambaran bahwa fundamentalisme agama muncul disebabkan adanya situasi *catastrophe, chaos*, tidak menentu bahkan nyaris tanpa harapan. Harapan tidak bisa lagi ditumpukan pada sebuah orde sosial tertentu, karena sistem hukum, *justice* dan perangkat kenegaraan lainnya yang lumpuh, maka muncullah anganan merajut masa depan dengan hal-hal yang lebih bersifat spiritual-keagamaan, baik bersifat eksoterik maupun esoterik. Prinsip "kembali" pada al-quran dan hadits menjadi bagian tak terpisahkan dari gerakan kaum fundamentalis, sekalipun "kembali" itu bagaimana dan seperti apa metodenya tidak disikapi secara kritis.

Pada bagian ini hedak membahas sedikit persoalan bangsa yang bisa dijadikan sebagai bahan permenungan secara kritis, sehingga pada akhirnya kita memiliki kesadaran bersama untuk aksi bersama "menyelamatkan" bangsa ini dari keruntuhan, dan cerai-berai yang akan membawa kita pada Indonesia yang tinggal

dalam kenangan. Indonesia yang dikenang oleh anak-cucu kita karena hancur lebur oleh benturan-benturan kepentingan kelompok atas nama partai politik, etnis, agama atau bahkan atas nama Tuhan. Jelas masih banyak dari kita yang ingin Indonesia tetap ada sebagaimana sekarang, sekalipun bisa ada beberapa gelintir manusia yang tidak suka Indonesia seperti sekarang. Pertikaian, permusuhan yang membawa korban ratusan bahkan ribuan manusia-manusia Indonesia yang telah terjadi di tanah air ini sudah seharusnya kita hentikan dan kita bersama menuju "rekonsiliasi nasional". Hanya dengan rekonsiliasi inilah agaknya kehidupan yang lebih adil, sejahtera, terang dan damai akan tergambar di depan kita.

Kita telah meninggalkan tahun 2002, 2003 dan sebentar lagi meninggalkan tahun 2004, dimana Pemilu telah diselenggarakan dan presiden terpilih beserta kabinetnya telah terbentuk, dimana dipredisikan pelbagai persoalan akan tetap menjadi problem serius bangsa ini. Mantan Menko Polkam Susilo Bambang Yudhoyono yang sekarang menjadi presiden pernah mengemukakan dalam sebuah pertemuan di Jakarta, bahwa tahun 2003, bangsa ini menghadapi situasi yang sulit, yang mencemaskan, ditandai dengan akan meluasnya konflik elit ke *grass root*. Di samping persoalan disintegrasi bangsa, berkaitan dengan kekerasan di Aceh dan Papua. (Media Indonesia, 31 Des' 2002)

Bahkan konflik di Aceh (NAD) sampai sekarang telah banyak makan korban nyawa manusia baik sipil maupun militer. Perjanjian damai antara GAM dengan pemerintah RI tampaknya tidak efektif, dimana konflik terus terjadi secara berulang-ulang, sehingga pemerintah akhirnya menerapkan operasi militer seperti tahun 1980-1990-an. Namun perlu diingat bahwa korban akibat operasi militer juga tidak sedikit. Jelas kasus Aceh membutuhkan kejernihan dan kecermatan dalam penyelesaiannya, sehingga korban tidak terus berjatuhan. GAM dalam konteks ini barangkali bisa disebut kaum fundamentalis-radikal karena mempergunakan

cara pandang hitam-putih, oposisi biner, pemerintah RI versus GAM.

Aceh saat ini telah digempur oleh operasi bersama militer Indonesia, namun belum juga berkhir. Korban diantara dua pihak telah berjatuhan. Nyawa seakan-akan tidak berharga lagi, kecuali pada sebuah ujung senapa mesin. GAM dikepung oleh militer, namun juga terus melakukan perlawanan, sekaliun dilaporkan banyak yang menyerahkan diri. Atau jika tidak menyerah mereka ditembak mati. GAM pada awal mula serangan dilakukan melakukan pembakaran gedung-gedung sekolah, dan kantor-kantor yang menjadi fasilitas publik. Ini jelas perusakan yang amat menyedihkan sehingga anak-anak bangsa tidak bisa lagi melakukan aktivitas pendidikan secara normal. Kerugian material diperkirakan tidak kurang dari 800 milyar rupiah. Bagaimana melakukan pemulihan disaat bangsa ini sedang krisis?

Berkaitan dengan krisis yang tengah kita alami bersama, terutama krisis kepemimpinan nasional, karena nyaris tidak ada *trust* diantara sesama warga negara, Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan lebih lanjut dalam refleksi akhir tahun ketika itu, dijajaran Polkam di kantor Menko Polkam di Jakarta, bahwa konflik elit antarpartai politik akan semakin merajalela sampai ketingkat bawah manakala elit politik tidak sanggup mengerem ambisi-ambisi pribadi, partai dan kelompoknya, sehingga rakyat bawah akan menjadi "korban" perebutan kepentingan elit politik, yang tidak jarang mengatasnamakan kepentingan rakyat banyak. Bahkan, konflik elit antarpartai politik akan semakin mengeras, dikarenakan tahun 2003 merupakan persiapan partai politik merebut kursi di DPR, dengan merebut sebanyak-banyaknya suara rakyat pada Pemilu 2004. (Media Indonesia, 31 Des'2002)

Apa yang dinyatakan mantan Menko Polkam diatas pada refleksi akhir tahun sebenarnya mengingatkan kita semua sebagai bangsa majemuk bahwa persoalan bangsa ini sungguh merupakan persoalan yang tidak main-main. Persoalan kebangsaan tentang kemanusiaan dan kebangsaan merupakan problem yang serius

dan membutuhkan penanganan yang sistematis, tidak gradualistis. Hanya dengan penanganan sistematis itulah persoalan bangsa ini akan perlahan-lahan dapat teratasi.

Bahkan konflik antarpartai politik barangkali akan menjadi fenomena yang paling kuat ketika praktek-praktek politik uang tidak pernah berhenti. Politik uang akan berjalan sangat kuat ketika musim kampanye tiba, apalagi pada pemilihan presiden berjalan langsung, disusul pemilihan kepala daerah yang juga berjalan secara langsung sehingga akan sangat mungkin memunculkan apa yang disebut emosional partai sehingga jika calon presiden dan calon kepala daerah pilihannya tidak terpilih akan berubah menjadi konflik-kekerasan atas pengikut partai politik atas pengikut partai politik yang lain. Hal ini bisa terjadi karena para pemilih kita bukanlah pemilih rasional, tetapi pemilih primordial, dan sektarian, baik primordial dan sektarian agama atau tokoh tertentu.

Untuk meminimalisir konflik antarpendukung partai politik dan pendukung calon kepala daerah ini, yang mesti dilakukan hemat saya adalah pendidikan politik sejak sekarang, sehingga pemilih partai politik dan kepala daerah menjadi pemilih rasional, bukan pemilih primordial. Dengan ini, saya kira pemilu 2004 yang telah kita lakukan dengan penuh damai dan memilih Susilo Bambang Yudhoyono menjadi pemilu yang mengarah pada jujur dan terbuka, bukan pemilu yang penuh dengan politik uang dan ketakutan. Hadirnya kelompok-kelompok sipil untuk turut mengawasi Pemilu 2004 yang lalu, saya kira akan turut memberikan bobot tersendiri, sehingga Pemilu 2004 yang lalu tidak hanya sebagai ritual politik lima tahunan semata yang menghabiskan milyaran rupiah. Proses pemilihan presiden secara langsung dan DPR/DPRD secara langsung memang belum menjamin akan lebih transparannya pemilu 2004, namun rakyat banyak tidak hanya memilih kucing dalam karung. Rakyat minimal dapat memilih siapa orang yang dikenal dan disenangi, sekalipun ini bukan tanpa hambatan, seperti teror mental sebelum pemilihan, seperti terjadi

pada pemilihan kepala desa/lurah. Konflik antarpartai politik memang menjadi bagian tersendiri pada pemilu 2004 yang berlangsung April 2004, dimana partai-partai besar bersia-siap merebut suara sebanyak-banyaknya, dan kita tahu partai-partai itu sekarang sudah mengumpulkan banyak uang.

Di samping konflik elit yang akan meluas ke tingkat bawah, persoalan disintegrasi bangsa, sebenarnya problem kebangsaan kita tidak bisa dilepaskan dengan krisis ekonomi, krisis moralitas politik (etika politik) dan etika sosial yang sangat dalam telah menjangkiti bangsa ini. Bahkan krisis moralitas itu menjangkiti sebagian elit politik dan elit agama kita.

Akibat krisis moralitas politik, dan etika sosial maka bangsa ini seakan-akan menjadi bangsa tribal, dimana antara satu anggota masyarakat dengan anggota masyarakat yang lain seakan-akan tidak ada lagi ikatan sosial yang mampu mengikat dalam satu keluarga besar yang bernama Indonesia. Antarsuku, antar warga negara tidak segan-segan saling mencurigai, saling bermusuhan dan saling bunuh-bunuhan. Apa yang terjadi dua tahun terakhir di negeri ini dengan banyaknya konflik kekerasan di beberapa daerah seperti Ambon, Maluku Utara, Sampit, Sambas, Pontianak dan Aceh merupakan bukti-bukti yang sulit untuk dibantah bahwa ikatan dan kohesi sosial bangsa ini telah mengalami krisis.

Pada tahun 2004 dan seterusnya, sebenarnya yang perlu dilakukan oleh para pejabat (elit kekuasaan) negara dan rakyat banyak adalah bagaimana merumuskan kembali agar bangsa ini menjadi bangsa yang benar-benar mampu menemukan jati dirinya sebagai bangsa yang mampu menghargai perbedaan, mampu merawat ikatan dan kohesi sosial sehingga persaudaraan dan perdamaian sejati dapat diciptakan di tanah air ini. Perdamaian dan persatuan bangsa harus diusung secara bersama, tanpa menindas pada mereka yang minoritas. Prasangka-prasangka etnisitas, dan agama harus dihentikan dengan lebih banyak melakukan dialog, kerjasama dan berlangsung secara terus-menerus, tanpa agenda-agenda tersembuyi.

Persatuan nasional bukanlah penyeragaman, dan pembakuan, tetapi membiarkan perbedaan dan kepelbagaian sebagai kekayaan bangsa yang memang menjadi ibu kandung Indoensia. Jangan sampai persatuan berubah menjadi "persatean" karena bentrokan-bentrokan dan pengebirian-pengebirian oleh satu pihak atas pihak yang lain. Hak-hak minroritas dihargai dan dihormati, sementara yang minoritas juga menghargai dan menghormati yang mayoritas. Yang mayoritas melindungi yang minoritas, sementara yang minoritas menghargai yang mayoritas. Disini tidak ada tiranik minoritas, sekalgus tidak ada hegemoni mayoritas.

Dengan mengacu pada apa yang disampaikan mantan Menko Polkam SB. Yudhoyono yang sekarang menjadi presiden tentang problem kebangsaan sebagai problem kemanusiaan secara bersama kita harus mencanangkan tahun 2003, 2004 dan seterusnya sebagai tahun perdamaian, atau tahun tanpa kekerasan dengan mengutamakan persatuan, maka kita sebagai bangsa harus berupaya mengupayakan secara sungguh-sungguh tujuan mulia tersebut, sehingga tidak kandas di tengah jalan akibat tidak berpartisipasinya kita dalam tugas mulia tersebut.

Dengan kacamata dan uraian problem seperti diatas, bagaimana kita melihat sebuah komunitas Islam yang bernama Hizbut Tahrir (Partai Pembebasan), Majelis Mujahiddin Indonesia, Front Pembela Islam, Forum Komunikasi Ahlu Sunnah Waljamaah (FKAW), dan yang sejenis dengan menawarkan proyek-proyek alternasi Islam sunni untuk Indonesia.dimana di dalamnya mereka memiliki cara pandang sendiri, model gerakan dan sikap yang dibangun kiranya dapat diambil sebagai pelajaran untuk memahami pelbagai karakter dan sikap yang mereka kerjakan di tanah air. Mungkin Hizbut Tahrir, MMI, FPI, FKAW kemudian menjadi sebuah gerakan fundamentalis yang tidak hanya bersifat individual tetapi sosial dengan tiga level kriteria fundamentalis sebagaimana dikemukakan Hasan Hanafi.

Sikap terhadap Kaum Fundamentalis

Sebagai penutup, saya kemukakan lagi bahwa fenomena fundamentalism-radikalisme agama dan radikalisme politik seperti di atas harus kita baca sebagai fenomena yang bukan harga mati sehingga masih mungkin dicarikan penyelesaiannya. Pelanggaran-pelanggaran perjanjian damai di *Nangroe Aceh Darussalam*, radikalisme agama, maupun radikalisme politik harus dijembatani dengan suatu jalan persuasif, bukan dengan kekerasan. Kekerasan hanya akan menghasilkan kekerasan baru yang lebih besar dan akibatnya lebih banyak. Yang mesti ditolak hemat saya adalah radikalisme yang berciri kekerasan, pemaksaan, absolusitas, dan tanpa kompromi. Oleh sebab itu radikalisme bila demikian akan lebih dekat dengan militerisme, yang sungguh harus ditolak kehadirannya.

Dialog dan kompromi-kompromi hemat saya dapat menjadi pilihan dalam kita berbangsa dan bernegara. Tanpa adanya kesediaan berdialog dan kompromi saya kira petaka yang lebih panjang dan lebih buruk akan menimpa bangsa ini. Dialog memang bukan tujuan akhir dari sebuah perhelatan berbangsa dan bernegara. Dialog hanyalah jalan untuk menuju perhelatan yang lebih jauh dan mendalam. Dialog juga tidak perlu ditargetkan hasilnya, sebab jika ditargetkan akan menjurus pada pemaksaan-pemaksaan. Dialog lantas tidak terjadi, bahkan yang terjadi adalah serail monolog yang berada dibawah ancaman-ancaman.

Dialog sebagai perhelatan panjang harus dikerjakan tanpa basa-basi, tanpa agenda-agenda tersembunyi (terselubung), tanpa niatan untuk menjatuhkan patner dialog, dialog juga bukan ajang mencari-cari kesalahan patner. Tetapi dialog dikerjakan dengan kedudukan setara, tanpa ancaman, tanpa tekanan, dan dengan lapang hati, saling belajar dan saling memahami. Dialog tidak akan terjadi ketika disertai perasaan terancam, perasaan kalah-menang dan basa-basi. Model dialog seperti ini hanya akan memunculkan kaum beragama yang memiliki "toleransi yang

malas", sebuah sikap toleran tetapi dengan standar ganda. Dimana melihat agamanya sendiri tetap lebih unggul, lebih sempurna, memiliki keselamatan, sementara agama orang lain tidak sempurna, tidak memiliki keselamatan, bahkan agama orang lain tidak segan-segan dianggap sebagai "agama setan" atau agama para demit, oleh sebab itu harus ditolak.

Jika keberagamaan kita masih memiliki perspektif standar ganda demikian, saya kira kita akan kesulitan untuk mampu bersikap toleran, bijak, apalagi hanif terhadap umat beragama yang lain, bahkan satu agama namun berbeda pandangan. Keagamaan seperti ini sebenarnya lebih mencerminkan keagamaan yang sektarian-parokialisme. Oleh karena itu, hemat saya kita harus beranjak dari keberagamaan yang sektarian-parokial menuju keberagamaan yang toleran, bijak dan hanif sehingga mampu melihat fenomena sosial sebagai sesuatu yang lazim adanya. Bagaimana kita bisa menempatkan diri dalam bersikap atas perbedaan dalam beragama (baik satu agama atau dengan agama lain) akan sangat tergantung dari kedewasaan dan kejernihan dalam beragama. Orang beriman akan berupaya bersikap adil terhadap sesama umat beragama, apapun pandangan dan agamanya. Perbedaan cara pandang, sikap dan metode beragama harus dianggap sebagai rahmat.

Dalam kaitan itu, kita juga harus secara cermat dan jernih melihat fenomena fundamentalisme-radikalisme agama dan radikalisme politik. Kita tidak bisa serta merta menempatkan kaum fundamentalis sebagai kaum radikal dalam arti militan, yang cenderung menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan masalah atau malah perbedaan. Memang mungkin saja, seorang fundamentalis itu bersifat radikal. Tetapi tidak berarti seorang fundamentalis itu berarti radikal-militan. Demikian pula sebaliknya, seorang radikal-militan tidak berarti dia fundamentalis, karena fundamentalis dan militan itu berbeda. Radikal-militan seperti pernyataan Bassam Tibi lebih dekat dengan ideologi politik ketimbang keagamaan, sementara

fundamentalisme sebenarnya menjadi bagian tak terpisahkan kaum beragama, yang tidak berarti militan. Oleh sebab itu, dalam kasus penelitian ini, tampaknya kita HT bisa kita tempatkan sebagai kaum fundamentalis, dalam arti ingin mengembalikan syariat Islam sebagai dasar bernegara, hanya saja lewat jalur politik, sekalipun dengan dakwah sebagai jalan kulturalnya.

Untuk menuju paradigma keberagamaan yang lebih toleran, bijak dan hanif, antarkekuatan dalam masyarakat, terutama negara dan elit agama harus memiliki kepedulian yang tinggi atas problem sosial yang diderita masyarakat. Negara dan elit agama harus lebih cermat dalam melihat persoalan masyarakat, ketimbang mengutamakan sentimen-sentimen kelompok. Keadilan dan aturan hukum harus dilaksanakan. Semoga kita mampu melewati masa-masa krisis pada tahun 2004 ini. *Wallahu A'lam bishawwab.*

Daftar Bacaan

Armstrong, Karen, *The Battle for God*, Oxford University, 2000

Armstrong, Karen, *Perang Suci*, Serambi, jakarta, 2003

Appleby, R Scott, *The Ambivalence of the Sacred*, Syracused university, 2000

Esposito, John S, Cambridge University, *Unholly War*, 2002

Garaudy, Roger, *Fundamentalisme Islam dan Fundamentalisme lainnya*, Pustaka, Bandung, 1993

Hanafi, Hasan, *Fundamentalisme Islam*, Islamika, jogjakarta, 2003

Marty, F. Martin, *What Is Fundamentalism*, California university, 1967

Lechner, Frank J, Global Fundamentalism, dalam Swatos, Jr, William H, *A Future for Religion*? Sage Publications, London-New Delhi, 1993

Tibbi, Basam, *Fundamentalisme dan Rajutan Politik Modern*, penerjemah Imron Rosyadi, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001

This ebook downloaded from *www.csps.ugm.ac.id*

Studi Kasus Majelis Mujahidin Indonesia

Novri Susan

MMI dan Sejarah Gerakan Islam di Indonesia

Indonesia adalah negara dengan mayoritas penduduk beragama Islam dan berpenduduk paling besar beragama Islam di dunia. Selama masa kolonialisme Belanda masyarakat Islam adalah kekuatan besar yang melakukan perlawanan terhadap struktur kolonial. Syarekat Islam (SI) yang terlahir pada tahun 1912 adalah organisasi Islam yang berdiri sebagai wadah perlawanan terhadap dominasi pasar dan politik Belanda.[1] Selain itu SI juga mengungkapkan ideology politik dengan mencantumkan kemerdekaan penuh bagi Hindia-Belanda. Sebelumnya, perlawanan-perlawanan yang berbasis gerakan keagamaan juga sudah muncul dari para tokoh-tokoh Islam di Nusantara, seperti Pangeran Diponegoro, Tuanku Imam Bonjol, sampai Pangeran Hassanudin. Pendirian organisasi Muhammadiyah oleh Ahmad Dahlan pada tahun 1912 dan Nahdhatul Ulama oleh Hasyim Ashari pada tahun 1926 merupakan fenomena modern dalam sejarah gerakan Islam.

Kolonialisme Belanda yang mencengkram Indonesia dengan struktur politiknya merupakan praksis dari kepentingan kapitalisme negara-negara Eropa pasca revolusi industri. Kepentingan kapitalisme itu bergairah terhadap Indonesia karena sumber daya alam yang dibutuhkan bagi industri kapitalis hampir semuanya ada. Belanda mengeksploitasi tenaga rakyat pribumi melalui tanam paksa.[2] Kolonialisme yang kepentingannya adalah penguasaan daerah sumber berkekayaan untuk roda kapitalisme kemudian melakukan gerakan sosial dan politik di daerah jajahan dengan tujuan menguasai secara mutlak. Gerakan itu meliputi[3];

pertama. penguasaan pusat-pusat politik lokal, seperti Kabupaten dan Demang, serta pusat politik negara seperti Kesultanan di Nusantara. *Kedua* pembentukan sistem administrasi politik modern di bawah kontrol mereka. *Ketiga*, operasi militer untuk melemahkan perlawanan ke daerah-daerah keras. *Keempat*, tekanan terhadap organisasi-organisasi gerakan nasionalis baik berbasis Islam maupun *abangan*. [4] *Kelima*, gerakan kultural yang merubah kultur lokal ke dalam kultur Eropa dan gerakan agama.

Gerakan kolonialisme Belanda di Indonesia adalah ekspansi kapitalisme; komoditas dan pasar. Perlawanan kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat pun tidak lepas dari reaksi terhadap gerakan kolonialisme; perlawanan terhadap penguasaan Belanda terhadap kekuasaan lokal dan negara di Nusantara[5], penolakan terhadap sistem administrasi pemerintahan Belanda, perlawanan terhadap agresi militer Belanda yang merangsek ke daerah-daerah tidak taat terhadap pemerintahan kolonial, perlawanan kelompok Islam murni terhadap budaya Barat yang membentur religiusitas dan diinfiltrasikan ke komunitas lokal, perlawanan-perlawanan dari organisasi berbasis agama Islam terhadap Belanda adalah penolakan terhadap politik kolonial dan perembesan nilai kontra produktif terhadap agama Islam.

Organisasi-organisasi berbasis Islam yang melakukan perlawanan terhadap kolonialisme Belanda pada tahun 1930-an dan 1940-an semakin besar dan tidak terlepas dari tingkat konsistensi keagamaan rakyat[6]. Organisasi berbasis Islam, seperti Pemuda Anshor, *Sabi'lillah*, Masjumi dengan *Hizbu'llah* yang nantinya menjadi Tentara Islam Indonesia.[7]

ICG mensinyalir bahwa Abu Bakar Ba'asyir dan Majelis Mujahidin Indonesia yang muncul pasca Suharto jatuh, dinilai mempunyai kaitan secara ideologis dengan gerakan Islam masa lalu, dalam hal ini Sekarmadji Karto Suwiryo yang membentuk Tentara Islam Indonesia dan mendeklarasikan Darul Islam (Negara Islam) pada 14 Agustus 1948.[8] Keterkaitan ini ditunjukkan

melalui ada persamaan konsepsi ideologis Abu Bakar Ba'asyir dengan DI/TII Karto Suwirjo.

Organisasi Majelis Mujahidin Indonesia

Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) adalah organisasi Islam yang beridiri pada 7 Agustus 2000 di Yogyakarta, yang juga merupakan Kongres I MMI. Kongres I MMI menghasilkan beberapa keputusan; *Pertama*, terbentuknya institusi "Majelis Mujahidin" yang bersifat *tansiq* (aliansi) dengan misi utama adalah menegakkan Syari'at Islam atau lebih popular dengan istilah formalisasi syari'at Islam di lembaga negara. *Kedua*, melahirkan *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagai dewan pimpinan atau pengambil keputusan atas segala kebijakan dan program Majelis Mujahidin, untuk selanjutnya segala keputusannya dilaksanakan oleh *Lajnah Tanfidziyah* (Pengurus eksekutif) Majelis Mujahidin. *Ketiga*, mengeluarkan piagam Yogyakarta[9] yang berisi pemakluman pelaksanaan syari'at Islam.

Majelis Mujahidin dalam penggelarannya menuju Penegakan Syari'at Islam adalah melalui tiga gerakan; ykni: aktivitas gerakan Islam, gerakan Dakwah, dan gerakan Tajdid. Dengan demikian maka dipandang penting untuk diagendakan adanya faktor kemampuan mengantisipasi dan mengelola berbagai permasalahan, tantangan-tantangan, dan berbagai kecenderungan baru. MMI mempunyai *manhaj* (metode) perjuangan dalam mencapai misinya, yaitu: Dakwah dan *Jihad fi Sabililllah*.

MMI sendiri mempunyai enam misi yang meliputi[10] hal-hal sebagai berikut: (1). menepati perintah *amar bil ma'ruf* dan *nahyu 'anil munkar* secara kontekstual yang dipengaruhi oleh dua faktor, eksternal dan internal. (2). Faktor eksternal adalah meliputi politik, ekonomi, hukum, keamanan, sosial, budaya, pendidikan dan teknologi. Dan yang dimaksud dengan faktor internal adalah berhubungan dengan kebijakan dan strategi, kemudian tentang pemanfaatan hasil teknologi modern, interaksi

antara pimpinan, interaksi antara jama'ah, dan seterusnya dalam liputan nasional dan internasional. (3). Majelis Mujahidin dalam penampilannya telah menyusun program bagi terwujudnya kesepakatan Internasional Dunia Islam dengan segala bentuk antisipasinya bagi Dunia Barat yang senantiasa akan membendung kemajuan Dunia Islam. (4). Majelis Mujahidin menetapkan agenda spesifik dalam operasionalnya terutama dalam kehidupan bermasyarakat, baik & tatanan ekonomi, politik, maupun sosial dan budaya. (4). Majelis Mujahidin senantiasa berusaha memasyarakatkan tentang konsep dan aplikasi [kerja keras] *ad Di-nul Islam* dalam berbagai aspek, dan prinsip-prinsipnya secara konsisten dan dinamis. (5). Melaksanakan jihad (aplikasi kerja keras) dengan menggelar Kebenaran al Qur-an di tengah umat manusia untuk memperoleh kemajuan, kesentausaan, dan akan merupakan kunci kebahagiaan dalam kehidupan duniawiyah bagi ummat manusia dan Ukhrowiyah bagi hamba-hamba Allah yang shaleh yang dikenal dengan masa kejayaan Islam dan ummat Muslim.

Aktivitas MMI dalam konteks politik di Indonesia sebagai bagian dari misi, seperti penolakan terhadap Presiden Perempuan atas dasar Al Qur'an.[11] Tetapi, itu tidak berarti MMI setuju terhadap pemaksaan atau pembunuhan terhadap presiden wanita atas dasar keyakinan dalam agama.[12] Pelaksanaan misi MMI secara garis besar dapat dilihat pada dua jalur, pertama kontrol terhadap struktur politik dalam memproduksi kebijakan dengan menggunakan prinsip Islam sebagai penilainya. Kedua adalah tranfer pengetahuan sebagai gerakan kultural atau dakwah.

Akar Pengetahuan MMI

Bagaimana suatu kelompok bergerak dalam struktur konflik tidak bisa dilepaskan dari pengetahuan penting atau supremasi pengetahuan yang mendasari tindakannya dalam suatu struktur konflik dan terhadap kondisi tertentu.[13] Pada sub bab ini akan

dideskripsikan bagaimana alasan-alasan yang dibangun dari pengetahuan dasar mereka tentang hidup. Akan dimulai dari bagaimana mereka melakukan pelawanan[14] terhadap wacana dominan tentang fundamentalisme dan terorisme.

Wacana fundamentalisme dan terorisme bagi Majelis Mujahidin Indonesia merupakan konstruksi Barat terhadap masyarakat Islam untuk kepentingan penguasaan atas dunia Islam. Abu Bakar Ba'asyir Amir MMI menjelaskan:

> "Istilah-istilah globalisasi, kemudian fundamentalisme dan terorisme, itu adalah istilah-istilah yang diciptakan oleh orang-orang barat, *kafirin*, dalam rangka memerangi Islam. Sebab di dunia ini sebenarnya hanya ada kebenaran antara Islam dan kafir. Islam mewakili *Haq* dan Kafir mewakili *bathil*."[15]

Pemikiran ini merupakan penolakan terhadap ekonomi politik, dan budaya Barat[16]. Abu Bakar Ba'asyir menjelaskan tentang landasan penolakannya terhadap Barat meliputi;

Pertama keyakinan bahwa Barat atau Amerika mempresentasikan golongan kafir yang hendak memadamkan Islam melalui berbagai cara. Ada dua strategi Barat yang digunakan untuk memadamkan Islam, *Gadzul Fikr* (perang ideologi/pikiran) dan *Gadzul Jizmi* (perang fisik). *Gadzul Fikr* dalam pengertian MMI adalah perang ideologi atau perang pemikiran. Realitas sejarah atau pengalaman-pengalaman politik penting yang mebuktikan persoalan ini. Pengalaman kolonialisme di Sumatra dan Aceh yang memerankan Snock Hugroje sebagai agen penyelidikan akar kekuatan Islam, dimana Snock berhasil mengetahui bahwa kekuatan orang-orang Islam ada pada ketaatan mereka dalam menjalankan Al Quran. Selanjutnya, siasat yang harus dilakukan adalah para ulama yang menjadi pedoman bagi rakyat dibunuhi.[17] MMI menyadari bahwa mereka sedang berperang secara pemikiran.

Perang pemikiran itu pada situasi terakhir kemudian muncul pada usaha mengaburkan ajaran Islam yang murni, seperti yang disampaikan Amir MMI:

> Pemikiran Islam yang sudah benar itu diobok-obok yang dalam Firman Allah: "*engkau mengahalang-halangi orang-orang yang beriman di jalan Allah dan menginginkan jalan Alalh itu bengkok*". Jadi jalan Allah itu lurus, kemudian cara mereka memerangi adalah dengan berusaha membengkokkan dengan mengobok-obok pengertian Islam. Sebagai contoh pengertian ibadah adalah melaksanakan syariat Islam. Ibadah itu adalah apa saja perbuatan dan ucapan yang kita sesuaikan dengan syariat Islam sampai sampai ketika mau buang hajat sekalipun kalau kita niatkan dan sesuaikan dengan syariat maka dinilai ibadah. Lalu pengertian ini dipersempit oleh kafir yahudi bahwa ibadah hanyalah ritual. Contoh lain: Islam itu sebenarnya adalah konstitusi dien, undang-undang, yang kan mengatur seluruh kehidupan manusia dari pribadi sampai urusan negara. Kemudian diobok-obok oleh yahudi dengan menciptakan suatu paham yaitu paham sekuler di mana agama adalah urusan perorangan dan tidak turut campur dalam urusan negara. Ini adalah *ghazwul fikri* dan masih banyak lagi.di mana pengertian tentang Islam yang sudah benar itu dirusak sehinga kacau.

MMI melihat perang pemikiran ini adalah antara orang Islam dan Amerika bersama Yahudi dibantu antek-antek mereka.

Setelah *Gadzul Fikr* adalah *Gadzul Jizmy*. *Gadzul Jizmy* berarti perang secara fisik. Seperti penjelasan Abu Bakar Ba'asyir: Itu disyaratkan oleh Allah dalam firmanNya: "*mereka akan selalu memerangi kamu sampai mereka sanggup mengorbankan kamu,* selama mereka mempunyai kekuatan. Jadi ketika mereka mmpunyai kekuatan senjata yang kekuatan tersebut menurut mereka memenuhi syarat untuk memerangi secara fisik maka merekapun memerangi secara fisik. Selama mereka belum mempunyai kekuatan uantuk hal tersebut maka mereka akan menggunakan perang pemikiran. Itulah orang kafir sebenarnya. Semua kejadian di alam ini adalah dalam rangka usaha mereka untuk mamadamkan Islam – cahaya Allah. Karena di dunia ini pergolakannya adalah antara *haq* dan *bathil*. Maka Allah membagi manusia itu hanya dengan dua partai yaitu Hizbullah dan *hizbusysyaithon*. Antara keduanya, pergaulannya adalah pergaulan peperangan.

Pertama yang menciptakan resistensi terhadap barat adalah cita-cita menegakkan Syariat Islam oleh Muslim dihalangi oleh orang kafir Amerika dan Yahudi. Hal ini menyebabkan resistensi Muslimin terhadap konstruksi Barat. Bagi Majelis Mujahidin menegakkan syariat Islam adalah visi Majelis Mujahidin yang disebut "*Tathbi-qusy Syari'ah*" yang mempunyai makna Penegakan Syari'at Islam.

Jika dikumpulkan di dalam rumusan lebih singkat maka visi MMI, secara berurutan, terkandung prinsip, *pertama* adalah landasan tindakan sosial (amal); yaitu pengamalan Islam secara baik, bersih dan benar oleh ummat Islam dengan pokok landasan al Qur-an dan as Sunah yang *shahih,* sehingga mencerminkan kondisi ummat Islam yang kaffah dalam liputan *aqidah, ubudiyah* [ritual], akhlaq, dan *mu'amalah duniawiyahnya*.

Kedua adalah cakupan gerak MMI; Penegakan Syari'at Islam harus bersifat menyeluruh dan meliputi seluruh aspek kehidupan ummat manusia dan pemanfaatan Sumberdaya Alam, sehingga al Qur-an benar-benar merupakan Norma Hukum atas ummat manusia.

Ketiga adalah prinsip hubungan sosial multi religius; Dalam Penegakan Syari'at Islam diberlakukan sikap toleransi aktif, yaitu toleransi dalam batas-batas yang dibenarkan oleh Hukum Islam, dan dilaksanakan perlindungan dan pengayoman terhadap non-Islam, serta memberikan hak sepenuhnya terhadap non-Islam dalam melaksanakan dan mengembangkan pengamalan agama mereka masing-masing dalam batas-batas tidak bertentangan dengan kaedah Hukum Islam.

Keempat keyakinan politik tentang Islam menjaga NKRI atau kenegaraan; Bahwa dengan tegaknya Syari'at Islam maka merupakan jaminan tidak akan terjadi disintegrasi bangsa, karena al Qur-an dan as Sunah yang shahih wajib dijadikan bingkai rujukan bagi melaksanakan tuntutan-tuntutan yang meliputi Sistem Hukum, Ekonomi, Politik, Prinsip-prinsip Sosial, Ilmu, Seni, serta Kelembagaan.

Kelima adalah prinsip kepemimpinan; Faktor Kepemimpinan diletakkan kepada hamba-hamba Allah yang zuhud dan dapat diamanati Penegakan Syari'at Islam, sehingga mampu menjunjung tinggi Watak Universal Kemanusiaan yang merupakan topik utama al Qur-an. Keenam adalah tambatan pengetahuan atau ideologi bagi gerakan MMI; Kemu'jizatan al Qur-an dan Karakter Rasulullah SAW adalah pola kerja Penegakan Syari'ah Islam secara kaffah bagi Majelis Mujahidin.

Pada saat negara Amerika menyatakan perang terorisme dan konstruksi wacana pasca runtuhnya gedung kembar World Trade Center (WTC) Washington pada 11 September 2001, MMI banyak melakukan aktivitas dakwah terhadap pentingnya syariat Islam melalui kegiatan semacam tablig akbar (dakwah) dan pernyataan poitik. Aktivitas MMI memanfaatkan era keterbukaan pada masa reformasi yang bertujuan melakukan legalisasi syariat Islam kedalam negara.

Konstruksi terorisme Amerika tersebut menjadi *moral justification*[18] untuk aksi militer (kekerasan) terhadap Afghanistan, pada gilirannya secara politik menjadi legitimatif karena negara-negara internasional sebagian kemudian menerimanya sebagai aksi yang benar.

Sebaliknya, MMI mempunyai definisi dan logika yang berbeda terhadap fudamentalisme dan terorisme. Fundamentalisme, secara historis, bagi MMI berasal dari kalangan Kristen, seperti yang disampaikan Amir Majelis Mujahidin;

> yaitu ketika agama kristen tidak mampu menjawab tantangan pengetahuan karena bertentangan dengan injil yang sudah dicampur dengan pikiran manusia itu lalu mereka menentang kemajuan ilmu kemudian mereka ingin kembali kepada injilnya dengan menentang kemajuan ilmu. Kalau dalam Islam tidak seperti tetapi kembali kepada Salafi, yaitu kembali kepada pemikiran Qur'an dan Sunnah dengan tidak menentang ilmu pengetahuan karena justru mendukung berkembangnya Ilmu pengetahuan. Jadi fundamentalis itu artinya diarahkan kepada Islam ke arah yang jelek supaya Muslimin tidak memahami Islam yang sebenarnya.

Terorisme yang dalam pengertian barat selalu berikat dengan fundamentalisme dimengerti sebagai ciri dari radikalisme agama. Wacana terorisme adalah penjelasan dan pembenaran atau legitimasi tentang adanya fundamentalisme dan radikalisme agama yang saat ini diikatkan pada kelompok Islam.[19] Wacana terorisme sebagai wacana politis Amerika Majelis Mujahidin mempunyai definisi yang kongkrit dan berbeda[20]:

> Terorisme adalah tindakan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang berlatar belakang politik dan kekuasan dalam suatu pemerintahan negara. Jadi kalau kita bicara tentang teroris yang sebenarnya adalah kekerasan yang berlatar belakang politik. Terorisme bisa dilakukan oleh pihak-pihak yang melawan pemerintahan yang sedang berkuasa untuk menjatuhkannya. Jadi rakyat mau menjatuhkan pemerintah karena ambisinya dengan melakukan tindakan-tindakan kekerasan untuk mengacaukan keadaan. Dan ingat latar belakangnya adalah politik atau ingin berkuasa. Namun juga bisa dilakukan oleh suatu pemerintahan terhadap rakyatnya atau oposisinya untuk meneguhkan keuasannya. Jadi teror juga bisa dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka melanggengkan kekeuasaannya. Contohnya saja ORBA itu adalah teroris karena selalu menakut-nakuti rakyat untuk mempertahankan kekuasanya dengan membuat suatu UU subversif kalau di Malaysia namanya ISA.

Perbedaan definisi ini menggambarkan bagaimana MMI mempunyai referensi berbeda terhadap wacana fundamentalisme dan merupakan perlawanan terhadap konstruksi wacana Barat. Akar pengetahuan MMI sangat berperan terhadap bagaimana mereka mensikapi dan merespon politik yang mendominasi mereka.

Konflik MMI

Begitu gedung kembar WTC pada 11 September 2001 di Amerika runtuh seperti debu yang diterpa angin, Amerika dengan bukti-bukti yang belum memuaskan kalangan Muslim di dunia mengarahkan tuduhannya terhadap kelompok muslim yang disebut sebagai Al-Qaeda pimpinan Usamah bin Laden.

Selanjutnya, Bali tergoncang dan bangunan bermusik itu luluh lantak pada 12 Oktober 2002. Para pelaku Bom berhasil ditangkap oleh aparat kepolisian secara cepat. Para pelaku tersebut dikaitkan dengan Jama'ah Islamiyah yang dikabarkan oleh Singapura merupakan organisasi yang dipimpin oleh Abu Bakar Ba'asyir.[21]

> MMI adalah organisasi yang berdiri pada Kongres Mujahidin 5-7 Agustus 2000 dengan melibatkan tokoh-tokoh Islam termasuk Abu Bakar Ba'asyir. Sydney Jones dari ICG menggunakan data peradilan pada masa Orde Baru untuk membenarkan kesimpulannya bahwa Abu Bakar Ba'syir merupakan jaringan Jama'ah Islamiyah yang telah diputuskan sebagai organisasi teroris bersama Al-Qaeda Usamah bin Laden. Beberapa laporan ICG yang dipimpin Sydney Jones untuk Indonesia, seperti *Indonesia: Violence and Radical Muslims* (ICG, Jakarta/Brussel, 10 October 2001), *Indonesia Backgrounder: How the Jama'ah Islamiyah Terrorist Network Operates* (IC, 11 December 2002) memberikan keyakinan bahwa Majelis Mujahidin mempunyai jaringan dengan Jama'ah Islamiyah dan Al Qaeda yang merupakan organisasi teroris internasional PBB.

Laporan berjudul *Indonesia: Violence and Radical Muslims* (ICG, Jakarta/Brussel, 10 October 2001) menyebutkan bahwa selama minggu-minggu terakhir sebelum penyerangan ke Afghanistan, organisasi-organisasi *radical muslims* melakukan reli dan kota-kota lainnya. Ancaman *sweeping*, perlawanan wacana tentang terorisme, dan label teroris untuk Amerika kemudian dijadikan sebagai nilai penentu dari keradikalan orang-orang Islam di Indonesia.[22]

ICG menyatakan bahwa MMI adalah organisasi penjelmaan Darul Islam (DI) yang bercita-cita mendirikan Negara Islam Indonesia (NII). Kesimpulan ini mereka peroleh dari data-data pengadilan Orde Baru terhadap Abu Bakar Ba'syir yang didakwa dengan perlawanan terhadap ideologi negara. ICG menyimpulkan melalui data-data itu[23] bahwa Pondok Pesantren Al Mukmin di Ngruki mempunyai jaringan teroris. Jaringan itu melalui *link* internasional bernama Abdul Wahid Kadungga yang

memperkenalkan ke anggota Jama'ah Islamiyah, sebuah faksi sempalan Ikhwanul Muslimin Mesir yang dipimpin Syekh Abdurrahman. Sebagai ganti afiliasi tersebut orang-orang Ngruki berganti komitmen menjadi bersikap lebih radikal dengan mempromosikan pengembalian khilafah internasional. MMI menolak tuduhan ini karena tidak mempunyai kejelasan data. MMI mengutip hasil wawancara Fihiruddin Muqtie dengan *Tempo* 12 Januari 2003 yang menjelaskan bahwa nama Kadungga tidak pernah terdengar atau dikenal di Malaysia.[24]

Konflik MMI yang baru lahir tiga tahun lalu pimpinan Abu Bakar Ba'asyir dipengaruhi oleh gerakan internasional. MMI berhadapan dengan negara yang menuduhnya sebagai jaringan teroris, dimana Amir MMI Abu Bakar Ba'asyir dituduh dengan dakwaan merencanakan pembunuhan terhadap Megawati sebagai presiden, peledakan bom di Bali, peledakan Masjid Istiqlal dan berbagai kekerasan lainnya.

Semenjak organisasi ini berdiri konflik yang paling jelas terlihat adalah konflik MMI dengan gerakan anti terorisme yang dilakukan oleh negara-negara internasional, terutama Amerika, Singapura dan Australia, dan juga terhadap Pemerintah Indonesia yang menggunakan Perpu Anti Terorisme untuk menangkap Abu Bakar Ba'syir. Partisipasi mereka dalam konflik di Ambon tidak terlalu jelas jika dibandingkan dengan Laskar Jihad. Sebenarnya, jika dibaca dari peniliaian MMI dan Abu Bakar Ba'asyir, mereka tidak menganggap berkonflik dengan Pemerintah syah Indonesia. Menurut Ba'asyir dalam pemerintahan masih ada yang berani membela Islam secara terang-terngan dan ada yang diam-diam. Tapi ada juga yang menjadi penghianat Islam karena duitnya Amerika.

MMI pernah mengajukan gugatan pada Sydney Jones yang dianggap menyampaikan fitnah terhadap organisasi dan Amir mereka. Cita-cita menegakkan Syari'at Islam MMI kemudian disinyalir sebagai perwujudan dari gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) yang berafiliasi dengan Jama'ah

Islamiyah. Data-data yang digunakan ICG, dalam pandangan Irfan S. Awwas, adalah sebagai 'sampah' dan tidak mempunyai kekuatan, demikian juga tuduhan bahwa MMI berperan pada kekerasan dan anti Kristen di Maluku, dengan menyebut sayap militer MMI adalah Laskar Jundullah, yaitu kelompok anti Amerika yang terkenal dengan *sweeping* terhadap warga Amerika. Afiliasi lainnya adalah dengan Laskar Jihad.[25]

Konflik yang dikatakan oleh orang-orang Barat seringkali disumberkan pada persoalan fundamentalisme dan radikalisme. Fundamentalisme Islam sesungguhnya berbeda dengan fundamentalisme dalam sejarah Kristen. Sedangkan radikalisme menurut Abu Bakar Ba'syir merupakan keanehan wacana dan parameter[26].

> Memang, ketaatan kepada Islam, oleh orang-orang kafir selalu dianggap sebagai ciri khas Islam radikal. „ Orang-orang kafir dan mereka yang menolak berlakunya syari'at Islam akan menganggap Islam itu keras. Karena itu mereka ingin kita bersikap lunak dan toleran terhadap kejahatan mereka. Sikap lunak maksudnya agar kita toleran terhadap dua hal; yaitu aqidah dan syariah. Toleransi adalah hal aqidah adalah berkompromi dalam kebathilan dan kemusyrikan, berkompromi dalam menghina Allah....sedangkan toleransi dalam urusan syariah adalah menolak berlakunya hukum dan bersekutu dalam berbuat kemaksiatan".

Artinya, dalam pandangan Barat, Islam radikal adalah mereka yang berusaha taat terhadap ajaran Islam dan berusaha mempertahkan ketaatan itu. Radikalisme merupakan suatu cara untuk melakukan perubahan secara drastis dengan menggunakan cara yang memaksa. Sehingga persoalan radikalisme tidak berbanding lurus dengan fundamentalisme tetapi berbanding lurus dengan kekuatan untuk memaksakan perubahan.

Radikal, dalam pengertian Anthony Giddens, berarti memutuskan total dari masa lalu. Radikalisme meminjam istilah Hasan Hanafi adalah mengambil sesuatu dari akar (*ushuliyyah)*, artinya tidak hanya membawa perubahan tetapi mengontrol perubahan sehingga masa lalu dijadikan sebagai masa depan

(*onwards*).[27] Hanya saja definisi mengambil akar masa lalu ini tidak bisa benar jika komunitas-komunitas tertentu. Komunitas agama misalnya, mewariskan pengetahuan yang sama dari generasi ke generasi berikut yang menghadapi perubahan sosial dari modernitas dan kolonialisme kapitalisme yang sama dengan generasi sebelumnya. Konsistensi atau ketaatan suatu komunitas menjalankan pengetahuan mereka adalah proses oposisional terus menerus antara perubahan yang didasari oleh modernisasi-sekuler dengan tradisi-religius [28]. Bagi MMI ketaatan adalah kunci perubahan sosial yang saat ini dominasi Barat dengan modernisme-sekulerisme-dan kapitalisme. Bagi MMI, Barat dan kelompok-kelompok yang mendukungnya, tidak menyukai ketaatan orang Islam terhadap akar pengetahuannya.

> Persoalan radikalisme in sebenarnya dapat dibaca dari tuntutan MMI terhadap negara. Tuntutan itu mengenai formalisasi syariat Islam ke dalam negara bermakna mengaplikasikan kebijakan negara terhadap masyarakat berdasarkan syariat Islam. Di sini, MMI tidak menawarkan perubahan struktural tetapi membuat kebijakan-kebijakan negara lebih didasarkan atas syari'at Islam.[29]

Penutup dan Penyelesaian Konflik

Dalam konteks sejarah kolonial di Indonesia perlawanan kelompok-kelompok muslim sangat dipengaruhi oleh gerakan sosial politik kolonial. Kolonial yang membawa kepentingan kapitalisme; pasar dan komoditas, melakukan gerakan untuk menopang ekspansi kapitalisme, yang selanjutnya memancing atau melahirkan perlawanan-perlawanan kelompok-kelompok sosial keagamaan. Gerakan kolonial yang meliputi; *pertama*. penguasaan pusat-pusat politik lokal, seperti Kabupaten dan Kademangan, serta pusat politik negara seperti kesultanan di Nusantara. *Kedua* pembentukan sistem administrasi politik modern di bawah kontrol mereka. *Ketiga*, operasi militer untuk melemahkan perlawanan ke daerah-daerah keras. *Keempat*, tekanan terhadap organisasi-organisasi gerakan nasionalis baik

berbasis Islam maupun *abangan*. *Kelima*, gerakan kultural yang merubah kultur lokal kedalam kultur Eropa dan pemurtadan agama

Jika kita mengacu pada gerakan yang menopang kapitalisme kolonial untuk melihat gerakan kapitalisme global yang melakukan gerakan internasional ada beberapa kesamaan gerakan yang pada akhirnya memancing perlawanan kelompok-kelompok yang tersubordinasi kepentingannya. Gerakan kapitalisme internasional (global) yang dipimpin Amerika juga melakukan gerakan politik yang meliputi; *pertama*, penguasaan daerah atau pusat-pusat politik yang tidak mendukung kapitalisme, hal ini dibuktikan melalui penguasaan Afghanistan dan Irak yang kontra kapitalisme Barat. *Kedua*, melakukan gerakan militer (operasi militer) ke daerah-daerah berpotensi sebagai penopang kapitalisme namun keras. *Ketiga* melakukan penekanan terhadap kelompok –kelompok yang melawan ide kapitalisme baik yang berbasis agama maupun di luar itu, tekanan pada level internasional ini kemudian menggunakan negara untuk menjadi pelaksananya. *Keempat* menciptakan kontrol politik internasional melalui isu terorisme, bagi yang tidak setuju berarti pendukung teroris, sehingga seperti di Indonesia muncul Undang-undang dan Perpu Anti Terorisme yang digunakan untuk menekan kelompok-kelompok kritis dari berbagai ideologi.

Analisis Bassam Tibi[30] tentang fundamentalisme sebagai akibat dari modernisasi dan kegagalan sistem kapitalisme Barat mempunyai relevansi. Bentrokan antara rasionalisasi, sekulerisme, tema-tema liberalisme, yang menjadi bagian dari modernisasi menampilkan kelompok-kelompok yang selama ini terpinggir dan tidak dilibatkan dalam pembentukan sistem politik. Bentrokan itu semakin kuat tatkala modernisasi tidak lain merupakan kekuatan dari kapitalisme untuk menjadi sistem yang paling benar dan serakah, yang berimbas pada keinginan untuk mengekspansi (kolonialisme).

Majelis Mujahidin Indonesia sebagai satu dari sekian banyak

organisasi berbasis agama sebenarnya juga tidak lepas dari proses bentrokan antara kapitalisme global yang membawa ide-ide modernisasi di atas. Perlawanan itu muncul dari situasi yang menjelaskan bahwa sebenarnya kapitalisme telah gagal dalam memberikan jaminan kebebasan hidup dengan aturan yang jelas, kemakmuran dan keadilan. Kelompok-kelompok marjinal yang hanya mendapatkan tetesan kecil dari atas dan mempunyai pengetahuan dan realitas sejarah tentang cara hidup yang memelihara dari kerusakan, kemakmuran dan keadilan yang dilakukan para tokoh di masa lalu (*salaf*) kemudian bangkit melakukan perlawanan. MMI mewujudkan perlawanannya melalui tiga gerakan; aktivitas gerakan Islam, gerakan Dakwah, dan gerakan Tajdid dengan metode dakwah dan *Jihad fi sabilillah*.

Secara garis besar konflik yang bertema fundamentalisme dan radikalisme ini mempunyai dua faktor besar. *Pertam*a faktor gerakan kapitalisme global dan modernisasi yang menggunakan cara dominasi atau kekuatan fisik. Sehingga organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa Bangsa pun tidak mampu mengkontrol keputusan negara besar pendukung kapitalisme global untuk invasi. *Kedua* demokrasi sebagai suatu sistem yang diharapkan mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan melalui jalan damai tidak terlaksana. Persoalan demokrasi ini menyebabkan frustasi bagi kelompok-kelompok marjinal yang mempunyai ideologi berbeda untuk mengaspirasikan kepentingannya secara normal. Faktor kedua dalam konteks Indonesia belum terpecahkan, bagaimana negara mampu memberikan sistem politik yang demokratis (akomodatif) bagi kelompok-kelompok yang mempunyai persoalan dengan cara hidup, keadilan dan kemakmuran seperti MMI.

Fundamentalisme jika dicermati dari hasil riset ini merupakan bagian dari keyakinan atas cara hidup dan penyelesaian persoalan yang sekarang sedang dihadapi di dalam konteks Keindonesiaan maupun global dengan pengetahuan atau ideologi yang selama ini tidak dipercaya untuk membangun.

Yaitu, masalah kemakmuran dan keadilan, serta masalah penerapan sistem yang akomodatif bagi semua kepentingan dan idelologi dalam negara. Persoalan radikalisme agama muncul ketika kedua hal di atas macet, *jumud*, dan menciptakan frustasi. Dan radikalisme, bukan persoalan kelompok-kelompok yang melawan tetapi juga ideologi kapitalisme global yang mengkonstruksi siapa salah siapa benar melalui dominasi. Persoalan ini akan panjang jika tidak ditemukan suatu metode penyelesaian dan kemauan menyelesaikan tanpa kekerasan.

Dalam salah satu wawancara dengan majalah *Time*, Lambang Trijono sosiolog Konflik dan Rekonsiliasi,[31] memberikan penawaran metode solusi yang berkaitan gerakan fundamentalisme; *pertama* mengurangi dampak globalisme ini sehingga fundamentalisme tidak muncul. *Kedu*a tidak memberikan bantuan yang sifatnya ingin menumpas terorisme dengan perang atau senjata, tapi harus bersifat lembut. Kebijakan yang lembut yaitu mencoba untuk berdialog dan mencari visi, *sharing* pendapat sehingga tidak terjadi salah persepsi, perang pikiran, perang wacana sehingga mungkin terbuka untuk memperoleh jalan tanpa kekerasan. Yang *ketiga*. Melakukan pendekatan terhadap kelompok fundamentalisme dengan jalur-jalur kebudayaan, menghargai eksistensi, kebudayaan mereka tanpa harus menghilangkan eksistensi mereka meskipun pasar tidak cocok, kebudayaan globalisme tidak suka. Metode penyelesaian ini mengajak semuanya untuk melihat fakta bahwa fundamentalisme merupakan realitas yang harus dikompromikan sedangkan radikalisme adalah persoalan yang muncul setelah cara-cara yang bijak tidak dilaksanakan.

Laporan ini tentu saja masih memerlukan penyempurnaan dengan penelitian lebih lanjut.

Catatan Akhir

[1] Lihat dalam Audrey R. Kahin, 1990, hal. 7-10, Pergolakan Daerah Pada Awal Kemerdekaan, Grafiti, Jakarta

[2] Sejarah Indonesia Modern, 1988, Grafiti, Jakarta

[3] Direview dari Kahin, *Loc.Cit*, hal. 1-7, lihat juga sejarah Indonesia Modern...

[4] *Abangan* adalah golongan sosial yang tidak menggunakan agama sebagai dasar pijakan pergerakan, sebagaimana oleh Clifort Geertz didefinisikan sebagai orang-orang Islam yang tidak melaksanakan secara murni semua ajaran Islam lihat dalam Clifford Geertz, Agama sebagai Sistem Kebudayaan , hal 368, dalam Daniel L. Pals, 2001, Dekonstruksi Kebenaran Kritik Tujuh Teori Agama, IRCISod, Yogyakarta .Gerakan agama adalah pemurtadan yang dilakukan Belanda untuk kepentingan mendapatkan kekuatan sosial, baik dari Islam ke Kristen maupun Katolik ke Kristen pada kasus Ambon, Lihat Novri Susan, Sosiologi Pengetahuan Sebagai Perspektif Konflik-Konflik Agama Masyarakat ambon Maluku sebagai Konstruksi Sosial, 2003, 1153, Jrs. Sosiologi

[5] Seperti dalam perlawanan Sultan Agung terhadap Belanda pada tahun 1825 karena Belanda semakin menguasai daerah-daerah strategis yang dipusatkan di Batavia (Jakarta sekarang).

[6] lihat dalam C. Van Dijk, 1983, Darul Islam, Grafiti Press, Jakarta. Lihat dalam penjelasan Bab Mengapa Rakyat Ikut Darul Islam

[7] *Ibid*, hal. 31-35

[8] *Ibid*, 85-87

[9] Ada lima butir isi Piagam Yogyakarta dari MMI; *pertama*,, wajib hukumnya melaksanakan syari'at Islam bagi umat Islam di Indonesia dan dunia pada umumnya. *Kedua*, menolak segala ideologi yang bertentangan dengan Islam yang berakibat syirik dan nifaq serta melanggar hak asasi manusia (HAM). *Ketiga*, membangun satu kesatuan shaf mujahidin yang kokoh kuat, baik di dalam negeri, regional maupun internasional. *Keempat*, Mujahidin Indonesia membentuk Majelis Mujahidin menuju terwujudnya Imamah (*Khilafa*h), baik di dalam negeri maupun dalam kesatuan umat Islam dunia. Kelima, menyeru kepada kaum muslimin untuk menggerakkan Dakwah dan Jihad di seluruh penjuru dunia demi tegakknya Islam sebagai rahmatan lil 'alamin. Lihat di Irfan Suryahardi Awwas, 2003, Dakwah-Jihad Abu Bakar Ba'asyir, Wihdah Press, Yogyakarta.

[10] Seperti yang disebutkan dalam muqodimmah Majelis Mujahidin Indonesia, lihat dalam informasi organisasi ini melalui website mereka www.majelis.mujahidin.or.id

[11] *Statement* penolakan Presiden wanita MMI ada dalam Maklumat Majelis Mujahidin, 6 Mei 2001.

[12] Abu Bakar Ba'asyir menyampaikan bahwa membunuh tanpa

alasan itu haram, haram bagi orang Islam wajib hukumnya untuk dijauhi. Keberanian melakukan sumpah atas nama Allah merupakan proses pengadilan dalam perspektif agama yang jika berbohong maka selamanya akan di neraka. Lihat sumpah Abu Bakar Ba'asyir dalam

[13] Tentang supremasi pengetahuan dapat dilihat dalam karya peter L. Berger dan Thommas Luckman, 1991, Konstruksi Sosial atas Kenyataan-Suatu Risalah Sosiologi Pengetahuan, LP3ES, Jakarta

[14] James C. Scott, 1990, *Domination and the Arts of Resistance*-Hidden Trancsript, Yale University Press, New Haven and London

[15] Hasil diskusi dengan Abu Bakar Ba'asyir di PSKP UGM 5 Oktober 2003, Globalisme, Terorisme, dan Perang Wacana: Menyingkap Masa Depan Indonesia, PSKP UGM.

[16] Pada penjelasan selanjutnya Abu Bakar Ba'asyir Barat didefinisikan lebih konkrit adalah Amerika dan Yahudi.

[17] Diskusi dengan Amir MMI, 5 Oktober 2002 di PSKP UGM.

[18] Lihat tentang *moral justification* sebagai klaim subjektif, William,

[19] Terbentuknya kelompok-kelompok fundamentalis dan radikal tidak hanya dari kalangan Muslim tetapi juga dari komunitas Kristen yang menyerang komunitas Muslim, seperti di Ambon dengan Laskar Kristus dan Poso dengan Kelelawar Merah.

[20] Disampaikan oleh Abu Bakar Ba'asyir, Op.Cit

[21] Pemerintah Singapore memberikan laporan adanya jaringan teroris dalam Singapore Government Press Realease, " Address by Senior Minister Lee Kuan Yew at the 1st International Onstitute for Strategic Studies Asia Security Conference on Friday, 31 May 2002 at Shangrila Hotel, p.3, dikutip ICG dalam Al Qaeda in Southeast Asia: The Caseof the "Ngruki" Networks in Indonesia, Jakara/Brussels, 8 Agustus 2002

[22] Lihat di laporan *Indonesia: Violence and Radical Muslims* (ICG, Jakarta/Brussel, 10 October 2001 halaman 1

[23] Lihat dalam laporan ICG, Sydney Jones, 8 Agustus 2002, Al Qaeda in Southeast Asia: The Case of The "Ngruki Network" in Indonesia.

[24] Loc.Cit, hal. 46

[25] Dikutip dalam Irfan Suryahrdi Awwas, 2003, dakwah dan Jihad Abu Bakar Bas'syir, hal. 58, Wihdah Press, Yogyakarta. Laskar Jihad sepengetahuan penulis dalam riset tentang Konflik Agama di Ambon sama sekali tidak mempunyai afiliasi dengan MMI. Laskar Jihad adalah organisasi local yang bergrak sendiri tanpa melibatkan atau kerjasama dengan organisasi lain karena keyakinan mereka bahwa bekerja sama dan bersatu itu akan membuat mereka

terjerumus dalam *Hizbiyah*, yaitu salah satu persoalan penting dalam komuntas as Salafy yang mendirikan Laskar Jihad.

[26] Ibid, hal. 68

[27] Anthony Giddens, 1994, Beyond Left And Right-the Future of Radical Politics, pg: 1, Polity Press, Cambridge CB2 1UR, UK

[28] Istilah modernisasi-sekuler mengacu pada pengertian bahwa modernisasi selalu berkaitan dengan sekulerisasi manusia, menjadi rasional, material dan empiris, sedangkan tradisional-religius mempunyai pengertian bagaimana pengetahuan hidup dari agama diwariskan terus menerus dari generasi pertama ke generasi berikutnya. Lihat juga dalam Mohammed Arkoun, 1999, Islam Kontemporer , Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

[29] Tazkirah Majelis Mujahidin disampaikan kepada Wakil Presiden Dr. Hamzah Haz, Jakarta 16 Shafar 1423 H/29 April 2002 M, memberikan rekomendasi terhadap kebijakan pemerintah tentang persoalan dalam negeri dan internasional tanpa mengubah struktur politik negara tetapi mengubah isi kebijakan. Juga Tazkirah untuk Ketu MPR RI Dr. Amien Rais, 10 Maret 2002.

[30] Bassam Tibi, The Challengeof Fundamentalism: Political Islam and the New Orld Disorder, dan lihat dalam wawancara dengan Bassan Tibi, Kaum Fundamentalis Jadikan Islam Sebagai Ideologi Politik, Jurnal Afkar tashwirul, edisi No. 13 Tahun 2002

[31] Disampaikan pada saat diskusi terbuka dengan Abu Bakar Ba'asyir di PSKP UGM 5 Oktober 2003, Globalisme, Terorisme, dan Perang Wacana: Menyingkap Masa Depan Perdamaian Indonesia, PSKP UGM.

PENUTUP

Konflik Sosial Pasca Suharto Dan Jalan Terjal Transisi Demokrasi Di Indonesia

M. Najib Azca

> *Thus, democratic consolidation rescued ethnic conflict, but the initial steps in the rocky transition to democracy increased it....* (Snyder, 2000, p. 29)

Sejumlah tulisan dalam buku ini mengingatkan kita pada nubuat yang termaktub dalam buku karya Jack Snyder *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict* terbitan tahun 2000 tersebut. Dalam buku yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia tersebut, Snyder mengungkapkan bahwa konflik etnik dan komunal lebih jamak terjadi di negara-negara yang tengah memasuki fase awal transisi menuju demokrasi. Konflik-konflik itu, demikian Snyder, terperam dan terpendam selama periode kekuasaan otoriter, dan baru menyeruak ketika sang rezim otoriter terjungkal dari tampuk kekuasaan. Selanjutnya, menurutnya, konflik-konflik semacam itu kecil kemungkinan akan muncul dalam negara-negara yang telah memasuki fase konsolidasi demokrasi.

Sejumlah tulisan dalam buku ini juga bagai memberi narasi mikro kasuistik dan mendetail mengenai lanskap kekerasan social di Indonesia di era awal pasca Suharto yang digambarkan oleh Muhammad Zulfan Tadjoeddin (2002) dalam tulisannya yang berjudul '*Anatomy of Social Violence in the Context of Transition: The Case of Indonesian 1990-2001*'. Potret besar maraknya kekerasan social di era awal Pasca Suharto tergambar dalam paparan Tadjoeddin (2002, p. 31) yang bersumber pada data

sekunder media massa nasional dari tahun 1990-2001. Dalam artikel tersebut, Tadjoeddin mengemukakan sejumlah data menarik berikut:

1. pada 1996 hanya terjadi 6 insiden kekerasan dengan 227 korban meninggal dunia;
2. pada 1997 hanya 15 insiden dengan 131 korban meninggal dunia,
3. pada 1998 angka insiden kekerasan melonjak hingga 124 dengan korban meninggal 1.343
4. pada 1999 tercatat 300 insiden kekerasan social dengan 1.813 korban meninggal
5. pada 2000 angka kekerasan menanjak hingga 408 dengan 1.617 korban meninggal
6. pada 2001 tercatat 233 insiden yang memakan 1.065 korban meninggal. [1]

Menariknya juga, dari data yang dikumpulkan oleh UNSFIR (United Nations Support Facility for Indonesian Recovery) tersebut, korban terbesar terjadi lantaran kekerasan komunal (76,9%), dibandingkan dengan kekerasan separatis (22,1%), kekerasan negara-masyarakat (1%) serta kekerasan hubungan industrial (0,1%).[2]

Tulisan ini selanjutnya ingin membahas potret konflik sosial di Indonesia dalam setting transisi demokrasi di Indonesia. Sementara bagian Pendahuluan yang ditulis oleh Lambang Trijono M.A. telah memberi bingkai teoritik dan empirik yang bagus terhadap fenomena konflik yang sedang terjadi di Indonesia, tulisan ini memilih untuk meneropongnya dari tinjauan lain: meletakannya dalam konteks proses transisi demokrasi di Indonesia dan selanjutnya melakukan refleksi teoritik dan empirik, khususnya dari sudut dinamika *security forces* yang terjadi, ihwal keterkaitan antara konflik sosial dengan transisi demokrasi.

****

Melonjaknya angka kekerasan social komunal dalam negara yang tengah mengalami transisi demokrasi seperti Indonesia sebenarnya sudah ditengarai oleh Samuel Huntington, intelektual terkemuka yang berpengaruh penting dalam pemikiran dan kebijakan poliitik Amerika Serikat kontemporer.[3] Dalam bukunya yang berpengaruh dan memicu polemik luas, *The Third Wave, Democratization in the Late Twentieth Century* (University of Oklahoma Press, 1999)[4], Huntington mengkategorikan ada dua jenis problem yang acap kali muncul pada negara-negara yang tengah menjalani fase awal transisi demokrasi yakni: *problem-problem transisional* dan *problem-problem kontekstual*.

Menurut Huntington, problem-problem transisional berasal langsung dari fenomena perubahan rezim dari otoritarianisme menuju demokrasi. Menurutnya, ada dua problem transisional utama di berbagai negara: *pertama*, bagaimana menyangkut menangani para petinggi rejim 'lama' yang secara banal melakukan pelanggaran hak asasi manusia, atau "problem-problem menangani para pencidera" ('*the torturer problems*'). Kedua, bagaimana memangkas keterlibatan militer dalam politik serta melembagakan hubungan sipil-militer yang sesuai dengan standar-standar demokratis ('*the praetorian problems*'). Problem kedua ini terutama muncul karena pada sejumlah besar negara tersebut militer berwatak *praetorian*, yakni memiliki kecenderungan untuk terlibat dalam urusan-urusan non-kemiliteran alias melakukan intervensi terhadap kehidupan sosial politik. Sementara itu problema-problema kontekstual berasal langsung dari karakter suatu masyarakat, baik itu ekonomi, budaya maupun sejarah, terlepas dari apapun bentuk pemerintahan yang ada. Masih menurut Huntington, penguasa-penguasa otoriter terbukti tidak mampu mengatasi problem-problem kontekstual tersebut, dan penguasa-penguasa demokratis pun bisa jadi demikian. Konflik komunal, antagonisme regional, kemiskinan dan problem-problem ketidaksetaraan sosio-ekonomis merupakan contoh-contoh problem kontekstual tersebut.

Sejumlah kasus yang muncul dalam buku ini, baik konflik kronis bercorak komunal yang terjadi di Maluku dan Kalimantan Barat, maupun yang bercorak *self determinism* seperti yang terjadi di Papua dan Aceh, tergolong ke dalam problem kontekstual yang memang acap terjadi di negara yang tengah melintasi fase awal transisi menuju demokrasi. Meski demikian menarik untuk dicatat perbedaan waktu muncul dan terjadinya eskalasi konflik di beberapa daerah tersebut. Konflik bercorak *self-determinism* di Aceh dan Papua telah mulai meruak jauh sebelum jatuhnya Suharto, bahkan memiliki sebagian akarnya di masa kolonial atau awal pasca kolonial. Sementara konflik komunal di Kalimantan Barat, yang mulai marak menjelang kejatuhan Suharto pada 1996/1997, sebenarnya telah mulai berlangsung secara sporadic sejak awal 1960an. Sedang konflik bercorak keagamaan di Maluku, yang meletup besar tak lama setelah ketahuan Suharto pada Januari 1999, memiliki akar-akar kesejarahan yang panjang pada era kolonial, bahkan pra kolonial.

Di Aceh, konflik bercorak separatis yang dilakukan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) mulai dilansir pada 1976 oleh Hasan Tiro, namun berakar pada 1953 ketika Daud Beureueh memproklamirkan pembentukan Negara Bagian Aceh-Negara Islam Indonesia (NBA-NII) menyusul kekecewaan pemerintah lokal terhadap kebijakan politik kekerasan pemerintah pusat terhadap pembangkangan sipil (Ishak, 2004). Namun demikian, seperti diungkapkan oleh Ishak (2004) eskalasi gerakan terjadi sejak 1999, segera setelah rezim Suharto tumbang dan sebagai akibat dari kebijakan pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM) sejak 1976 hingga 1998.

Di Papua, proklamasi kemerdekaan Papua terjadi pada 1961 dengan pengibaran bendera "Bintang Kejora" menyusul perselisihan antara pemerintah Belanda dan Republik Indonesia mengenai penyerahan wilayah bekas koloni Belanda. Pelaksanaan *self-determination* atau Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) yang dilakukan pada 1969 di bawah pengawasan Perserikatan

Bangsa-Bangsa (PBB), yang menghasilkan kemenangan pendukung integrasi ke dalam Republik Indonesia, dianggap dipenuhi kecurangan oleh pemerintah RI, khususnya Tentara Nasional Indonesia (TNI). Setelah itu, muncullah sejumlah gerakan perlawanan bersenjata oleh TPN/OPM (Tentara Pembebeasan Nasional/Organisasi Papua Merdeka) hingga saat ini. Yang menarik, menyusul kejatuhan rezim Orde Baru gerakan yang menuntut kemerdekaan Papua semakin membesar, namun dengan pola dialogis-persuasif yang kental. Atau, seperti diungkapkan oleh Siregar (2004, p. 15), dengan mengubah dan mengganti arah perjuangan pengembalian kedaulatan Papua dengan tema besar: Pelurusan Sejarah.

Di Kalimantan Barat, serangkaian konflik besar terjadi menjelang jatuhnya Suharto pada 1996/1997 meski sejumlah konflik telah mulai muncul sejak tahun era Orde Lama. Syarief Ibrahim Alqadrie (2004, p.4-5) mengungkapkan bahwa sejak tahun 1963 terjadi 12 pertikaian antar kelompok komunitas di Kalimantan Barat–sepuluh kali di antaranya antara Dayak dan Madura. Tiga diantara 10 pertikaian tersebut sangat besar dan paling berdarah yang disebut kasus Samalantan, Kabupaten Sambas (sekarang Kabupaten Bengkayang) yang terjadi di tahun 1967, dan kasus Sanggau Ledo, Kabupaten Bengkayang, dan kasus Salatiga, Kabupaten Pontianak (sekarang Kabupaten Landak) yang meletus secara berangkaian pada tahun 1996/1997. Kekerasan berikutnya muncul tahun 1998/1999 yang melibatkan komunitas Melayu Sambas dan komunitas Madura Sambas.

Kekerasan bercorak keagamaan yang berkepanjangan di Maluku mulai terjadi pada 19 Januari 1999 di Ambon. Namun demikian, seperti diungkapkan oleh Jacky Manuputty dan Daniel Wattimena (2004) akar-akar konflik dan kekerasan tersebut sebenarnya bisa dilacak jauh pada era kolonial dan pra kolonial, yang selanjutnya mengalami komplikasi pada masa Orde Baru Suharto. Segregasi penduduk berdasarkan agama, misalnya,

merupakan salah satu warisan kultural historis kolonial yang membuat Maluku menjadi daerah yang rentan terhadap konflik. Proses pembangunan selama Orde Baru, yang terutama bercorak sentralistik dengan pendekatan represif, membuat potensi konflik makin matang untuk meletus ketika rezim otoriter Suharto jatuh.

Demikianlah, cerita konflik kronis yang terjadi di sejumlah daerah di Indonesia memang mesti kita letakkan dalam konteks historis dan sosio-kultural, namun juga dalam bingkai proses transisi menuju demokrasi yang sedang terjadi di Indonesia. Seperti yang galib terjadi di berbagai negara, proses transisi menuju demokrasi di Indonesia juga diawali dengan keretakan di dalam tubuh rezim otoriter, yang berkombinasi dengan pasang naiknya gerakan-gerakan di lingkaran masyarakat warga (*civil society*), yang kemudian berujung dengan bangkrutnya kekuasaan negara. Nah, pada fase di antara terjadinya fragmentasi di tubuh negara serta rapuhnya otoritas negara inilah konflik kronis menemukan momentum untuk meledak dan mengalami eskalasi.

Karena suburnya konflik dan kerusuhan sosial pada fase awal transisi demokrasi inilah lalu banyak orang membandingkan (dan kemudian merindukan) apa yang dulu terpelihara pada era otoritarianisme: keamanan, ketertiban, kestabilan. Muncullah apa yang diebut oleh Huntington sebagai sindroma nostalgia akan ketertiban dan keamanan. Orang mulai resah dan risau dengan situasi pasca otoriter: demokrasi, demikian sejumlah orang berpikir, ternyata justru mengundang petaka ketimbang karunia.

Dalam kasus di Indonesia, muncul apa yang–secara anecdotal–disebut sebagai wabah "SARS" alias "saya amat rindu Suharto". Dengan kata lain: sebagian orang kembali terkenang dan merindukan Orde Baru, sebuah fase ketika keamanan menjadi kredo utama dalam pembangunan politik, berpasangan dengan pembangunan ekonomi yang berbasis pada angka pertumbuhan. Orang acap lupa bahwa sebagian besar dari problem-problem tersebut sesungguhnya merupakan akibat, baik langsung maupun

tidak langsung, dari rezim Orde Baru yang–meminjam istilah Herb Feith–bercorak *repressive developmental regime*. Dalam rezim bercorak demikian, "pembangunan" menjadi agenda utama yang dilakukan–demi pertimbangan efisiensi dan efektivitas–dengan cara-cara represif serta dengan menggunakan pendekatan sentralistik dan teknokratik. Atau dengan kata lain, Orde Baru sebenarnya adalah–meminjam judul sebuah buku terjemahan yang diluncurkan penerbit *LkiS* Oktober 2003–sebuah "Orde Zonder Order", sebuah era tanpa tertib sosial yang baik, sebuah rezim dan orde yang berbasiskan atas kekerasan dan dendam.

Orang acap lupa bahwa Orde Baru sesungguhnya dibangun di atas fondasi kekerasan massal yang luar biasa kejamnya pada tahun 1965-1966, yang menelan korban ratusan ribu orang tewas–bahkan ada yang menaksir hingga dua juta korban yang jatuh. Robert Cribb (1990) telah menelaah dengan tajam dan cermat salah satu tragedi kemanusiaan paling keji dalam sejarah ini dalam karya yang disuntingnya *The Indonesian Killings 1965-1966: Studies from Java and Bali.* Selanjutnya, reproduksi sistemaris terhadap fenomena kekerasan masal pada fase awal Orde Baru, yang dinisbatkan sebagai "buah dari ketidaktertiban Orde Lama", seperti diungkapkan oleh Michael van Langenberg (1994), pun menjadi basis legitimasi bagi rezim Orde Baru Suharto sebagai "orde ketertiban, keamanan, dan stabilitas ekonomi politik".

Orang kerap tidak sadar bahwa sesungguhnya di balik ketertiban semu ala Orde Baru sesungguhnya ada kekerasan tersembunyi, ada anarki. Nico Schulte Nordholt (2003) memaparkan dengan tajam dan jitu apa yang disebutnya sebagai "kekerasan dan anarki negara Indonesia modern" terutama menyangkut pelembagaan peranan preman dalam negara Orde Baru. Kees Van Dijk (2003) juga mengelaborasi dengan bagus percampuran yang ganjil antara ketertiban dan kekacauan di Indonesia, antara lain yang muncul dalam fenomena maraknya perkelahian pelajar dan kampanye pawai partai politik dalam

Pemilu. Bahkan fenomena kekerasan yang lebih subtil terjadi di 'ruang dalam' kehidupan rumah tangga di Jawa, seperti dianalisis secara menarik oleh Rosalia Sciortino dan Ines Smith (2003) dalam tulisannya mengenai "Mitos Keselerasan: Kekerasan Rumah Tangga di Jawa".

Tulisan Suharko dalam buku ini yang mengambil kasus konflik panjang Inti Indorayon Utama di Medan, Sumatera Utara, menggambarkan betapa rumit, alot dan liatnya perselisihan dan pertikaian antara masyarakat, pelaku bisnis dan negara. Dalam makalahnya terlihat cukup jelas bahwa negara acap melakukan represi untuk melaksanakan program-program pembangunan ekonominya, yang pada kenyataannya lebih menguntungkan pelaku bisnis (besar) ketimbang masyarakat setempat. Degradasi ekologis yang terjadi lantaran pembangunan pabrik *pulp* kertas itu juga menyajikan cerita lain dari wajah kekuasaan otoriter Orde Baru.

Fenomena radikalisme Islam yang marak pada era pasca Suharto, seperti ditulis oleh Zuly Qodir dan Novri Susan dalam kasus Hizbut Tahrir (HT) dan Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), pun tak lepas akar-akar kesejarahannya pada masa Orde Baru. HT lahir di Indonesia pada awal tahun 1980-an, di saat pemerintah otoriter Suharto menggencarkan kontrol terhadap gerakan sosial dan keagamaan, antara lain melalui pemaksaan "asas tunggal Pancasila". Sedangkan MMI, meski baru lahir pada 7 Agustus 2000, namun sejumlah aktor penting dan jaringannya sebenarnya telah terbentuk jauh sebelumnya pada era Suharto, ketika di bawah represi Orde Baru mereka menjadi 'gerakan bawah tanah' (*underground social movement*). Baik Amir maupun Sekretaris Jenderal MMI, Abu Bakar Ba'asyir dan Irfan Suryahardi Awwas, adalah mantan orang yang ditahbiskan dan dihukum oleh pemerintah Orde Baru Suharto sebagai "kaum estremis Islam".

Sedang gambaran mengenai konflik kebijakan publik yang muncul dalam tulisan bersama Tri Susdinarjanti dan Purwo Santoso, merupakan fenomena khas era pasca otoriter. Sementara

di bawah rezim otoriter perbedaan dan konflik kepentingan ditekan dan dipendam dengan daya paksa negara, di era transisi demokrasi semua itu dikelola melalui mekanisme yang lebih terbuka–meski tidak niscaya lebih efektif. Titik balik pengelolaan tata pemerintahan, dari sentralisme kekuasaan ke desentralisasi, membuat aneka persoalan baru muncul ke permukaan. Susdinarjanti dan Santoso mengelompokkan berbagai kasus yang terjadi dalam peta konflik baru kebijakan publik di era otonomi daerah ke dalam dua kategori: konflik antara masyarakat dan negara (pemerintah/DPR) serta antar aktor administratif dalam negara, yaitu eksekutif dan legislatif, baik di tingkat pusat dan daerah.

***

Demikianlah: maraknya konflik sosial merupakan salah satu simtom pada fase awal transisi demokrasi. Jika pada era otoriter perbedaan dan pertentangan kepentingan diselesaikan "di bawah karpet", pada masa pasca otoriter hal itu coba dibawa dan dilakukan di atas meja; diperbincangkan, dirundingkan, dirumuskan kesepakatan dan penyelesaiannya melalui mekanisme dan prosedur relatif demokratis dan terbuka. Tak semua soal bisa diselesaikan dengan rapi "di atas meja" memang, sebagian tumpah dalam bentuk pertikaian dan perseteruan terbuka yang tak jarang mengandung kekerasan. Lebih jauh, konflik sosial bisa jadi tidak hanya berhenti menjadi simtom namun bahkan menjadi variabel penting yang ikut menentukan arah dan nasib proses transisi demokrasi.

Proses transisi menuju demokrasi, seperti diungkapkan O'Donnell dan Schmitter, merupakan sebuah jalan yang selalu diliputi ketidakpastian (*uncertainty)*. Dari pengalaman berbagai negara dalam perjalanannya menuju demokrasi, terdapat paling tidak tiga pilihan trayek: menuju ke arah konsolidasi demokrasi;

berhenti dan berputar-putar dalam fase "demokrasi semu" atau quasi-demokrasi; atau, kembali ke arah otoritarianisme. Karena itulah, transisi demokrasi yang sedang terjadi di Indonesia saat ini adalah sebuah proses yang belum tentu akan berujung pada "kabar gembira" konsolidasi demokrasi melainkan bisa juga berakhir sebagai "berita duka": terperangkap pada situasi "demokrasi semu" yang berisi pelanggengan dan pelembagaan "situasi darurat" atau, lebih buruk lagi, kembali jatuh ke dalam pelukan otoritarianisme.

Jalannya transisi demokrasi di suatu negara, antara lain, dipengaruhi oleh model transisi yang di negara tersebut. Dari studi komparatif proses transisi demokrasi di berbagai negara, menurut Ethier (1990, pp. 5-6) terdapat sejumlah jalur transisi demokrasi. Jalur pertama, transisi yang didorong dan didesak oleh kekuatan external, misanya melalui intervensi dari negara asing. Tipe kedua, transisi yang terjadi lantaran pemberontakan bercorak kekerasan sebagai hasil dari kekuatan sosial-politik di dalam negeri. Sedang jalan ketiga adalah transisi yang terjadi secara evolusioner dan berkesinambungan, yang diprakarsai dari dalam rezim. Menurut Ethier, transisi-transisi demokratis yang terjadi di Eropa Selatan, Amerika Latin dan Asia Tenggara merupakan contoh jalan ketiga.

Apa yang terjadi di Indonesia bisa digolongkan sebagai "transisi yang diprakasai dari dalam" dengan melihat sejumlah fakta berikut. *Pertama,* pada detik-detik terakhir Suharto pada 21 Mei 1998 akhirnya memutuskan untuk mengundurkan diri dari kursi kepresidenan, terutama setelah adanya desakan kuat baik dari masyarakat maupun dari lingkaran dalam kekuasaannya sendiri. *Kedua,* Suharto mundur dan menyerahkan kekuasaan kepada BJ. Habibie, Wakil Presiden yang merupakan orang kepercayaan yang dipilihnya sendiri. Dengan demikian, pada fase awal era pasca Suharto bangunan kekuasaan Orde Baru sesungguhnya tidak berubah banyak, selain pergantian di pucuk tertinggi kepemimpinannya.

Dalam transisi demokratis "yang diprakasai dari dalam", menurut Alfred Stepan (1986, III, p. 72), maka para aktor utama dalam koalisi kekuasaan otoriter yang baru saja dijatuhkan akan berusaha untuk memelihara kepentingan jangka panjang mereka dalam sebuah konteks politik baru dengan melakukan resistensi terhadap reformasi politik dalam upaya untuk menghindari dari proses marjinalisasi. Resistensi itu, demikian Stepan, muncul dalam berbagai bentuk. Pertama, para pemegang kuasa bisa jadi akan mencoba untuk menghentikan kebijakan liberalisasi jika biaya toleransinya ternyata lebih besar dari pada biaya represi. Kedua, mereka bisa jadi akan mencoba merekonstruksi, dalam rezim demokratis yang menggantikan, aturan formal maupun informal yang mengamankan sejumlah kepentingan utama mereka di rezim sebelumnya. Ketiga, aparat keamanan dari rezim otoriter bisa jadi akan berikhtiar untuk menjaga seluruh privilese yang mereka miliki.

Nah, dalam proses dan periode yang genting inilah maka peranan yang dimainkan oleh aparat keamanan (*security forces*) bermakna penting. Aparat keamanan, khususnya militer, biasanya merupakan tulang punggung kekuatan otoriter yang baru dimakzulkan. Karena itu dalam situasi pasca otoriter ada sejumlah persoalan menyangkut kekuatan militer yang muncul: *pertama*, mereka menjadi salah satu pihak yang dianggap "paling berdosa" selama periode otoriter; *kedua*, mereka menjadi salah satu pihak yang paling menjadi target "pelucutan kekuatan dan kekuasaan", terutama menyangkut prerogatif dan privilese yang dimiliki selama periode otoriter; *ketiga*, mereka merupakan salah satu pihak yang memiliki residu kekuatan dan kekuasaan paling besar sebagai warisan dari periode otoriter.

Dengan mengikuti kerangka problem era awal transisi demokrasi yang disusun Huntington, bisa jadi muncul komplikasi antara *problem kontekstual* dan *problem transisional*. Problem kontekstual yang, misalnya, berwujud konflik etnik komunal bisa jadi mengalami interseksi dengan, katakanlah, resistensi elemen-

elemen rezim 'lama' yang hendak diproses secara hukum lantaran melakukan pelanggaran-pelanggaran HAM di masa lalu maupun kalangan militer yang keberatan dikurangi prerogative dan privilege ekonomi politiknya. Dengan kata lain, alih-alih menyelesaikan konflik etnik komunal yang terjadi sejumlah penyokong 'rezim lama' serta elemen-elemen tertentu dari aparat keamaanan justru menyulut dan memperpanjangnya, demi mencapai tujuan-tujuan ekonomi-politik mereka.

Dalam melihat kaitan antara konflik dengan sektor keamanan, maka ada tiga pola kemungkinan hubungan yang terjadi (Clingendael-International Alert-Safeworld, No.1, 2002): *pertama,* sektor keamanan dan sebab-sebab struktural konflik; *kedua,* sektor keamanan dan faktor-faktor pemicu konflik (*trigger factors*); dan *ketiga,* sektor keamanan dan pelanggeng konflik (*perpetuating factors*).

Dalam pola pertama, sebab-sebab struktural konflik merujuk pada faktor-faktor yang tidak gampang berubah, namun dapat menghasilkan pengelompokan dan kesenjangan di masyarakat yang melemahkan kohesi sosial dan dapat menjadi sumber ketegangan dan konflik di antara berbagai kelompok di masyarakat. Misalnya: komposisi etnik, distribusi mesejahteraan, representasi politik, dan sebagainya. Aparat keamanan, baik militer maupun polisi, acap merefleksikan sebab-sebab struktural semacam itu dan dapat memperpanjang maupun memperburuk dampaknya di masyarakat. Militer juga bisa jadi merupakan kekuatan utama rejim otoriter dan menjadi pusat bertumbuhnya budaya eksploitasi dan kekerasan.

Dalam pola kedua, factor-faktor pemicu konflik adalah peristiwa-peristiwa yang mengangkat ketegangan-ketegangan yang ada di bawah permukaan (sebab-sebab struktural) ke atas dan menyebabkan terjadinya eskalasi kekerasan. Misalnya, perilaku kekerasan eksesif yang dilakukan oleh aparat keamanan ketika merespon protes sosial, atau pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi dalam upaya melindungi rezim otoriter. Sedangkan

pola ketiga, faktor-faktor pelanggeng konflik menyangkut dinamika yang menyumbang bagi perpanjangan kekerasan dan membuat konflik menjadi parah (*intractable*), misalnya: kehadiran ekonomi perang dan ketersediaan persenjataan kecil dan ringan. Dalam kaitan dengan sektor keamanan, aparat keamanan bisa jadi terlibat dalam berbagai jenis penyelundupan senjata dan ekstraksi serta manipulasi kekayaan alam sebagai bagian dari ekonomi perang. Ketika aparat keamanan secara ekonomi relatif independen dari struktur politik negara, maka akuntabilitas mereka menjadi rendah dan mereka bisa jadi salah satu faktor pelanggeng konflik.

Dalam kasus di Indonesia, indikasi ke arah adanya peran aparat keamanan dalam memicu maupun memperpanjang konflik ditemukan dalam sejumlah laporan riset. Laporan yang dibuat oleh *International Crisis Group* (2000, h. iii), menyebutkan adanya indikasi resistensi militer terhadap sejumlah kebijakan pemerintah di sejumlah daerah konflik, seperti Aceh, Maluku, Timor-Barat, dan Papua. Meski mengakui sulit membuktikan, ICG juga mencatat rumor yang beredar luas yang menyebutkan bahwa sejumlah perwira pensiunan terus mempengaruhi perwira yang masih aktif untuk melakukan sejumlah program, antara lain memprovokasi konflik sosial, untuk melemahkan pemerintahan sipil.

Riset yang dilakukan oleh Azca (2003) di Ambon juga menemukan indikasi yang menyakinkan ihwal peranan aparat keamanan dalam memicu maupun memperpanjang dalam konflik. George Junus Aditjondo, juga menemukan hal serupa dalam konflik sosial yang terjadi di beberapa daerah, antara lain di Maluku, Poso, dan Papua. Sebagian dari alasan penjelas bagi keterlibatan mereka dalam konflik adalah dalam rangka mengukuhkan kembali peran militer di era pasca otoriter, lebih khusus lagi dalam rangka mempertahankan maupun bahkan memperluas struktur teritorial militer. Adanya motif-motif politik dan ekonomi juga ditemukan di balik munculnya keterlibatan

tersebut.

Memang, ketika konflik dan kekerasan social marak di berbagai tempat di tanah air, maka kebutuhan akan kehadiran kekuatan militer, khususnya Angkatan Darat (AD), menjadi semakin menguat. Seperti ditulis oleh Douglas Kammen (2003, p. 6-7), sejak 1998 hingga 2001 pengiriman pasukan AD ke daerah-daerah konflik seperti Papua, Aceh, Maluku and Poso, telah meningkat secara berarti–dari 24 hingga mencapai 57 batalion non-teritorial.

Bahkan, lebih jauh, muncul dan maraknya kerusuhan social di berbagai tempat itu bisa jadi merupakan bagian dari mekanisme mempertahankan privilese dan prerogatif dari sejumlah kelompok di tubuh militer yang semakin berkurang lantaran digerus oleh proses reformasi. Apalagi, dalam kasus Indonesia, problem yang menyangkut pelanggarakan HAM yang melibatkan petinggi dan mantan petinggi militer ('*the torturer* problems') juga masih menjadi ganjalan bagi proses transisi, yang berkombinasi dengan problem belum mantapnya penataan hubungan sipil-militer yang demokratis ('*the praetorian problems*').

Demikianlah: maraknya konflik sosial di Indonesia pada pasca Suharto bukan sekadar simtom masa transisi namun lebih jauh merupakan pertanda buruk bagi proses dan nasib transisi demokrasi itu sendiri. Alih-alih mendorong proses demilitarisasi dan demiliterisme, maraknya konflik sosial di berbagai wilayah di tanah air telah memberi pintu bagi terjadi proses yang sebaliknya: intensifikasi dan ekspansi keterlibatan militer dalam ruang publik melalui personel dan lembaganya, serta intensifikasi dan internalisasi norma dan nilai kemiliteran dalam kehidupan masyarakat.[5] Jika demikian yang terjadi, maka panorama politik nasional jika dilihat dari maraknya konflik sosial di berbagai daerah di Indonesia bagaikan melantunkan lagu murung: jalan menuju cita-cita reformasi yang sejati adalah jalan panjang yang terjal dan berliku, "*long and winding road*".[6]

Catatan Akhir

[1] Data yang diungkapkan oleh Tadjoeddin, nyaris niscaya, jauh lebih kecil dari angka yang sebenarnya. Sebagai gambaran, pada 1999-2000, dalam rangkaian peristiwa kekerasan social di Maluku saja tercatat korban meninggal sekurangnya 3.000—sejumlah sumber bahkan menaksir korban meninggal mencapai 8.000 hingga 10.000 orang. Data yang dikumpulkan Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Kekerasan (Kontras) Aceh yang disajikan Otto Samsuddin Ishak (2004) misalnya, dalam tahun 2000 saja terjadi 524 pembunuhan, dan pada paruh pertama tahun 2001 (Januari-Juli) terjadi 765 pembunuhan. Sedang pada Januari-September 2002 diperkirakan terjadi 1.113 pembunuhan. Penyebab rendahnya data yang diungkapkan oleh Tadjoeddin bisa jadi karena dia mengumpul data hanya dari dua media massa nasional, *Kompas* dan *Antara*, sehingga banyak peristiwa di tingkat lokal yang tidak terungkap di sana.

[2] Pembedaan dan pengumpulan data berdasar empat kategori kekerasan social tersebut bukannya tidak problematis. Rendahnya angka jumlah insiden maupun kekerasan negara-masyarakat dan kekerasan hubungan industrial, contohnya, menimbulkan sejumlah kritik dan keraguan. Hilmar Farid (2004) misalnya, menyangsikan keakuratan kesimpulan yang diambil oleh Tadjoeddin. Menurutnya, riset bersumber media massa yang dilakukan Tadjoeddin untuk melihat angka kekerasan di masa Orde Baru membuatnya tersesat. Tingginya derajat sensor-diri media maupun sensor dari pemerintah merupakan sebagian penjelasan tentang hal itu. Made Tony Supriatma (komunikasi personal, email, 2002), yang tengah meneliti konflik di beberapa daerah di Indonesia untuk disertasi doktor di Universitas Cornell Amerika Serikat, juga berpendapat serupa.

[3] Sejumlah buku lainnya yang berpengaruh besar, antara lain, *Soldier and the State*, *Order and Change*, dan terutama *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (1996) published by Simon and Schuster: New York. Buku terakhir ini telah memicu perdebatan luas terutama menyangkuat nubuatnya tentang skenario masa depan pertikaian antar peradaban yang berbasis pada konstruksi kultur-keagamaan: Islam-Konghucu-Hindu-Budha (Timur-Asia) versus Kristen-Yahudi (Barat-Amerika-Eropa). Skenario itu bagai menemukan eksemplar terbaiknya ketika sejumlah teroris dengan bendera Islam meluluhlantakkan *The Twin Towers* yang menjulang di New York pada 11 September 2001. Namun tesis ini menemukan antitesis terbaiknya ketika dunia Barat terbelah ke dalam blok “Eropa versus Amerika”

merespon keputusan pemerintah Amerika Serikat di bawah Presiden Geroge W Bush dan sekutunya untuk menyerang Irak pada 2003.

[4] Buku ini juga telah diterjemahkan dan diterbitkan dalam bahasa Indonesia oleh penerbit Gramedia

[5] Merujuk pada Martin Shaw (1991, p. 11-13), militarisasi berarti "pembesaran kekuatan militer" (military build-up), sementara militarisme berarti "pengaruh organisasi dan struktur militer ke dalam struktur social".

[6] "*Long and winding road*" adalah judul sebuah lagu yang diciptakan oleh John Lennon and Paul McCartney. Judul lagu itu digunakan sebuah judul sebuah artikel yang menjelaskan hambatan-hambatan demokrasi di Indonesia yang ditulis Daniel Dhakidae (2001).

Daftar Pustaka

Aditjondro, George Junus. (2003). *Kayu Hitam, Bisnis Pos Penjagaan, Perdagangan Senjata dan Proteksi Modal Besar: Ekonomi Politik Bisnis Militer di Sulawesi Bagian Timur*. Forthcoming in *Wacana* Journal of INSIST, Yogyakarta.

Aditjondro, George Junus. (2002). *Pemekaran Kodam Sulawesi*. Unpublished paper.

Aditjondro, George Junus. (2001a). 'Guns, Pamphlets and Handie-Talkies, How the military exploited local ethno-religious tensions in Maluku to preserve their political and economic privileges' in Wessel and G. Wimhofer (eds.) *Violence in Indonesia*. Hamburg: Abera Verlag Markus Voss. (pp. 100-128).

Aditjondro, George Junus. (2001b). 'Di Balik Asap Mesiu, Air Mata dan Anyir Darah di Maluku' in Z. Salampessy and T. Hussain (eds.) *Ketika Semerbak Cengkih Tergusur Asap Mesiu, Tragedi Kemanusiaan Maluku di Balik Konspirasi Militer, Kapitalis Birokrat, dan Kepentingan Elit Politik*. Jakarta: Tapak Ambon. (pp. 131-176)

Azca, Muhammad Najib. 2003. The Role of the Security Forces in Communal Conflict: the case of Ambon. Unpublished M.A. thesis. Canberra: Autralian National University.

Bake, J., Abas, M. & Rinusu. *Netralitas Yang Semu, Mengungkap Keberadaan Aparat Keamanan dalam Berbagai Konflik Etnik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Pengembangan Kawasan. No date.

Clingendael-International Alert-Safeworld. 2002. Toward a better practice framework in security sector reform, Broadening the

debate. Occasional SSR Paper No.1, August.

Dhakidae, Daniel. (2001). 'The Long and Winding Road: Constraints to Democracy in Indonesian Politics' in William R. Liddle (ed.) *Crafting Indonesian Democracy*. Bandung: Mizan. (pp. 67-74)

Ethier, Diane. (1990). 'Processes of Transition and Democratic Consolidation: Theoretical Indicators' in Diane Ethier (ed.) *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, Latin America and Southeast Asia*. London: The Macmillan Press Ltd. (pp.3-21)

Huntington, Samuel, P. (1999). The Third Wave, Democratization in the Late Twentieth Century. *Norman and London: University of Oklahoma Press.*

International Crisis Group. (2000a). *Indonesia's Maluku Crisis: the Issues*. Available: http://www.crisisweb.org/projects/asia/indonesia/reports/A400054_05092000.pdf [19 April 2001]

International Crisis Group. (2000b). *Indonesia: Keeping The Military Under Control.* Available: http://www.crisisweb.org/projects/asia/indonesia/reports/A400054_05092000.pdf [19 April 2001]

International Crisis Group. (2000c). *Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku*. Available: http://www.crisisweb.org/projects/asia/indonesia/reports/A400054_05092000.pdf [19 April 2001]

International Crisis Group. (2001). *Indonesia: National Police Reform*. Available: http://www.crisisweb.org/projects/asia/indonesia/reports/A400054_05092001.pdf [19 April 2001]

International Crisis Group. (2002). *Indonesia: The Search for peace in Maluku.*

http://www.crisisweb.org/projects/asia/indonesia/reports/A400054_05092002.pdf [19 April 2001]

Kammen, Douglas. (2003). 'Security Disorders'. *Inside Indonesia* (January-March) (pp. 6-7)

Shaw, Martin. (1991). *Post-Military Society, Militarism, Demilitarization and War at the Ernd of the Twentienth Century*. Cambridge: Polity Press.

Stepan, Alfred. (1986). 'Paths Towards Democratization: Theoretical and Comparative Considerations'. Part III in O'Donnell, G, Schmitter, C and Whitehead, L. (eds.) *Transition From Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press. (pp.64-84)

Tadjoeddin, Mohammad Zulfan. (2002). Anatomy of Social Violence in

the Context of Transition: The Case of Indonesian 1990-2001. *Working Paper. Jakarta: United Nations Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR)*

Munir. (2001). 'Indonesia, Violence and the Integration Problem' in Wessel and G. Wimhofer (eds.) *Violence in Indonesia.* Hamburg: Abera Verlag Markus Voss. (pp. 17-24)

Nordholt, Nico G. Schulte. 2003. 'Kekerasan dan Anarki Negara Indonesia Modern' dalam

Frans Husken dan Huub de Jonge (eds.). Orde Zonder Order, Kekerasan dan Dendam di Indonesia 1965-1998. Terjemahan: Imam Aziz. Yogyakarta: LkiS.

Dijk, Kees van. 2003. 'Ketertiban dan Kekacauan di dalam Kehidupan Indonesia' dalam

Frans Husken dan Huub de Jonge (eds.). Orde Zonder Order, Kekerasan dan Dendam di Indonesia 1965-1998. Terjemahan: Imam Aziz. Yogyakarta: LkiS.

Sciortino, R. and Ines Smith.2003. 'Mitos tentang Keselarasan: Kekerasan Rumah Tangga di Jawa' dalam Franks Husken dan Huub de Jonge (eds.). Orde Zonder Order, Kekerasan dan Dendam di Indonesia 1965-1998. Terjemahan: Imam Aziz. Yogyakarta: LkiS.

Husken, F. dan Huub de Jonge. 2003. 'Kekerasan dan Orde Baru' dalam Franks Husken dan Huub de Jonge (eds.). Orde Zonder Order, Kekerasan dan Dendam di Indonesia 1965-1998. Terjemahan: Imam Aziz. Yogyakarta: LkiS.

Tentang CSPS BOOKS

CSPS BOOKS adalah lembaga nirlaba dibawah Center for Security and Peace Studies (CSPS) Universitas Gadjah Mada (UGM). CSPS BOOKS menerbitkan buku-buku dan publikasi lain yang berkaitan dengan masalah-masalah yang menjadi perhatian CSPS, berkaitan dengan studi keamanan dan studi perdamaian

CSPS BOOKS memiliki tim redaksi yang terdiri dari:
Ketua : Lambang Trijono, MA
Anggota : Samsu Rizal Panggabean, MA
M. Faried Cahyono
Tri Susdinarjanti
M. Najib Azca, MA.

This ebook downloaded from *www.csps.ugm.ac.id*

PENGURUS BESAR
NAHDLATUL ULAMA

https://www.nu.or.id

PUSAT STUDI KEAMANAN & PERDAMAIAN
Centre for Security and Peace Studies
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA – INDONESIA
https://csps.ugm.ac.id

Ditakdirkan sebagai sebuah negara besar yang plural secara etnik, bahasa, dan agama, serta memiliki rentang geografis yang luas menjulur dari Aceh hingga Papua, Indonesia bagai menerima 'kutukan' yang menetap: menjadi sebuah bangsa yang selalu dirundung potensi pertikaian, kekerasan, dan perpecahan. Fase transisi menuju demokrasi yang dijalani sejak jatuhnya rezim Orde Baru pada 1998 membuat babak baru konflik dimulai: konflik berdimensi komunal merebak, konflik bercorak 'separatis' pasang naik, fenomena gerakan 'fundamentalis' keagamaan naik daun, sementara berbagai dimensi baru dalam konflik sosial-politik kian mengemuka.

Buku ini merupakan bagian dari upaya memetakan beraneka konflik yang terjadi di Indonesia. Mulai dari konflik yang berdimensi komunal seperti Kalimantan Barat dan Maluku; yang bercorak 'separatis' seperti Aceh dan Papua; hingga yang menyangkut aspek kebijakan publik, peranan masyarakat warga (*civil society*), serta fenomena pengungsi sebagai 'korban konflik'. Fenomena 'fundamentalisme' agama juga didiskusikan sebagai bagian dari kepingan konflik yang merupakan buah dari proses panjang (dan sering kali banal) globalisasi

CSPS BOOKS
Sekip K-9 Yogyakarta 55281
Phone/Facs (62-274) 520733

ISBN 979-98203-3-2